



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**EL ABANDONO DE LA POLÍTICA FISCAL
COMO HERRAMIENTA DE CRECIMIENTO**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN ECONOMÍA

PRESENTA:
EDUARDO RAMÍREZ CEDILLO

ASESOR:
DR. ARTURO HUERTA GONZÁLEZ



MÉXICO, D.F.

NOVIEMBRE 2009



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.

Agradecimientos:

Después de un arduo camino lleno de pesares, sinsabores y muchas alegrías se concluye un ciclo más en mi vida, por lo que agradezco a todas las personas que fueron parte del mismo.

En especial a mis padres, hermanos y familia.

A mis amigos, a mis asesores, a mis alumnos y sobre todo a la Universidad Nacional Autónoma de México espacio lleno de ilusiones, esperanzas y conocimiento.

De forma particular agradezco el trabajo cotidiano de Nancy Salguero Medina y le reitero mi cariño.

Las ideas de economistas y filósofos políticos, cuando tienen razón o cuando se equivocan, son más poderosas de lo que generalmente se cree. En realidad, el mundo es gobernado por algunas de ellas. Hombres prácticos, que creen que están bastante exentos de cualquier influencia intelectual, son, por lo general, esclavos de algún economista muerto. (J. M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936)

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I:	
La Teoría de la Política Fiscal, Dos Visiones.	14
A. La Visión Ortodoxa.	17
a. Los modelos de crecimiento endógeno.	17
i. Gasto de gobierno.	19
1. La clasificación del gasto.	20
2. El gasto del gobierno y su efecto en la inversión y el consumo privado.	24
a) Efecto sobre la inversión.	24
b) Efecto sobre el consumo.	26
3. Endogeneidad del gasto de gobierno.	28
ii. Ingresos Públicos.	28
1. Ingresos tributarios.	29
a) Imposición de contribuciones.	30
b) Impuestos sobre el trabajo.	31
c) Impuestos al capital.	33
d) Impuestos al consumo.	33
b. La interpretación contemporánea.	34
i. La relación con las tasas de interés.	36
ii. La relación con la inflación.	38
iii. La relación con el tipo de cambio y el déficit comercial.	41
iv. La relación con el ciclo económico.	42
a) La Pro-ciclicidad de la PF y los flujos de capital.	44
b) La Pro-ciclicidad de la PF y el papel del gasto.	45
c) La disciplina fiscal necesaria para una política contra-cíclica.	46
B. La Visión Heterodoxa.	47
a. La función de los impuestos y sus implicaciones.	52
i. Los impuestos como generadores de demanda por el dinero del Estado.	52
ii. La regulación del gasto de los agentes privados.	56
iii. La redistribución del ingreso y la riqueza.	60
b. La interpretación heterodoxa.	63
i. La relación con la tasa de interés.	63
1. El crowding out (efecto desplazamiento).	63
2. El manejo de las reservas bancarias.	65
3. La relación de la política fiscal y monetaria	67
ii. La relación con la inflación.	69
1. La espiral inflacionaria.	69
2. La ampliación del gasto y el pleno empleo.	70
3. La implicación del ingreso.	73
4. La lucha contra la inflación en un contexto de liberalización financiera.	74

iii.	La relación con el tipo de cambio y el déficit comercial.	75
1.	La necesidad de un tipo de cambio flexible.	76
iv.	La relación con el ciclo económico.	78
c.	El Déficit Fiscal.	84
i.	El Déficit fiscal para incrementar el gasto.	85
ii.	El Déficit presupuestal como condición necesaria para el crecimiento.	88
C.	Discusión y conclusión sobre el planteamiento ortodoxo y heterodoxo.	92
CAPÍTULO II:		
	La Economía Mexicana, un Paradigma de Finanzas Públicas Sanas.	96
A.	Las Finanzas Públicas Sanas	99
i.	La implicación de la nueva Política Monetaria sobre la capacidad de acción de la Política Fiscal	107
B.	La disminución del gasto de gobierno y el proceso de privatización.	109
a.	La contracción del gasto	110
i.	El gasto de capital (productivo) no debe limitarse al equilibrio fiscal	115
ii.	La contracción del gasto resulta en un incremento del mismo	118
iii.	La contracción del gasto y su efecto en el ingreso	129
iv.	La contracción del gasto y su efecto sobre la tasa de interés y la deuda	131
v.	Si la disciplina no lleva al equilibrio ¿por qué seguir?	133
b.	El proceso de privatización	136
i.	La eficiencia administrativa.	139
ii.	Consecuencias económicas de la privatización.	143
1.	El déficit fiscal.	144
2.	La deuda pública	145
3.	La balanza de pagos	149
C.	La Postura Fiscal de México	151
a.	México el ciclo económico y su respuesta fiscal	155
b.	El manejo de Superávit permite una política contra-cíclica	159
c.	La implicación económica del superávit fiscal en México.	160
D.	Conclusiones Capitulares.	163
CAPÍTULO III:		
	La Política Fiscal en México: dos Décadas de Ortodoxia.	168
A.	El impacto de la Política Fiscal sobre el crecimiento del producto interno	170
a.	El Modelo	171
b.	Los datos	176
c.	La metodología empírica	184
d.	Procedimiento y resultados	186
i.	Modelo de corrección de errores.	189
ii.	Metodología de Johansen.	191
B.	Endogeneidad del Gasto y la implicación de los ingresos	197

petroleros.	
a. La Endogeneidad del Gasto.	197
i. La evidencia para México.	197
ii. La naturaleza de la exogeneidad del gasto.	200
b. La implicación de los ingresos petroleros.	203
i. Algunas repercusiones.	204
ii. La capacidad de ejercer déficit vía los recursos petroleros.	206
1. Indicadores presupuestales del Gobierno Federal.	206
2. Indicadores presupuestales del Sector Público.	209
iii. El excedente petrolero y el fondo de estabilización.	212
C. Conclusiones Capitulares	215
Conclusiones y Alternativa de Política Económica.	217
A. Conclusiones finales	217
a. Coincidencias	221
b. Aportaciones	221
c. La dogmática y la puesta en marcha o bien la capacidad de interacción con los hacedores de Política Fiscal	223
B. La propuesta	224
a. ¿El Gobierno debería de participar de manera directa en la creación de empleos?	226
i. La incapacidad del sector privado en la creación de empleo	227
ii. La participación del sector público en la creación de empleos	229
b. La participación del gobierno incrementaría el déficit presupuestal	234
i. Las dos opciones	235
ii. La necesidad de déficit para compensar las pérdidas del sector privado	246
c. El PPE no tiene que ser inflacionario	247
d. La creación de empleos del programa	250
e. La posibilidad de México de instrumentar un PPE	252
f. Síntesis y vertientes de acción	255
Apéndices	
2A. La relación del ingreso y gasto gubernamental	259
2B. Disminución del déficit de corto plazo vía una estrategia de privatización y la situación de PEMEX	267
2C. La relación de las importaciones y las exportaciones.	278
2D. La implicación de la inversión externa sobre la cuenta corriente	293
2E. El ciclo económico y la postura fiscal	302
2F. Los esquemas de gasto privado, en la consecución de la sanidad fiscal	308

3A. La estacionariedad de las variables.	316
3B. Pruebas de rompimiento estructural.	322
3C. Correlación de las variables.	329
3D. Desarrollo de la metodología de Johansen.	334
3E. La evidencia de la Ley de Wagner	336
Bibliografía	339

EL ABANDONO DE LA POLÍTICA FISCAL COMO HERRAMIENTA DE CRECIMIENTO

INTRODUCCIÓN

El abandono de la Política Fiscal (PF) como herramienta de crecimiento, se refiere a un estudio realizado para el caso de México, *donde se destaca no la inexistencia de una PF sino su cambio de rumbo*, donde los objetivos que se persiguen son distintos. En el país se puede hablar de dos momentos diferentes, uno en el que el Estado vía su PF estuvo altamente involucrado en el crecimiento de la economía y otro en el que esta herramienta tan sólo se remitió a ser utilizada como mecanismo de estabilización, siguiendo en todos los casos las recomendaciones emitidas por las Instituciones Financieras Internacionales¹.

La PF ha tenido un papel preponderante en lo que se refiere a los programas de estabilización recomendados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) a los diferentes países de América Latina, una vez que uno de ellos reconoce sus debilidades y recurre al FMI debe firmar una “carta de intención”² donde se compromete a poner en práctica un programa de ajuste económico con el fin de corregir el desequilibrio externo; la inflación y el déficit presupuestal³ (Núñez y Novela, 1980). Las políticas de ajuste de los programas de estabilización se consideraban necesarias para que los países miembros pudieran tener acceso a los recursos del fondo o bien de la comunidad financiera internacional⁴, ante su

¹ Las principales recomendaciones de las Instituciones Financieras Internacionales consistían en la generación de ahorros para obtener los excedentes necesarios para cumplir con el pago de la deuda externa que agobiaba las finanzas públicas de los países en vías de desarrollo como se comenta para el caso de México en el *Capítulo II*.

² Siempre y cuando el financiamiento solicitado supere los dos primeros tramos en que divide el organismo su financiamiento, es decir, cuando el crédito solicitado sea 50% de la cuota del país solicitante (Serrano, 1977).

³ Para algunos autores el desequilibrio en México ocurrió debido a que la economía se manejó con un keynesianismo primitivo, como si se operara en una economía cerrada: las importaciones se desbordaron, el tipo de cambio se sobrevaluó y se registraron fugas de capital. En septiembre de 1976 irrumpió la primera crisis financiera; México abandonó el sistema de paridades que había mantenido desde 1949 y nuevamente puso a flotar su moneda. (Suárez, 1994).

⁴ En muchos casos, de acuerdo con Serrano (1977), los fondos que proporciona el FMI no son tan cuantiosos como para solucionar o corregir la situación, no obstante, la confianza que genera en

imposibilidad de generar divisas mediante su dinámica de comercio exterior. Así el principal objetivo de las medidas consistía en la atracción de créditos y la inversión extranjera.

La idea de que la disciplina fiscal se consolidaba como el mejor camino para lograr la estabilidad del mercado y poder con ello estar en condiciones de buscar el crecimiento económico de largo plazo⁵ se enfatizaba en acuerdos como el establecido por la Unión Europea en 1992, donde se le asignaban “techos” o “valores de referencia” a los países que participaban en la Unión Monetaria Europea⁶. Dichos límites bien podían considerarse como obstáculos para los países de ejercer su libertad; con el fin de ajustar su presupuesto gubernamental a las variaciones del ciclo económico, es más, en algunos casos las propias restricciones impuestas por reglas de política (tales como el Tratado de Maastricht), resultaron con efecto negativo al disminuirse el grado de acción del presupuesto estatal sobre el ciclo económico, y por lo tanto, reduciéndose del mismo modo el alcance de la estabilización fiscal (Bayoumi y Eichengreen 1995)⁷.

Bajo la visión del ajuste fiscal, se acepta que en el corto plazo se tendrán problemas con la disminución de la demanda agregada, pero se menciona que los beneficios de largo plazo podrán compensar esa situación (Bibow 2004). El

otros organismos, dependencias y/o países permite la llegada de una cantidad importante de flujos de divisas a la economía, de ahí la importancia de obtener el visto bueno del FMI.

⁵ La idea del equilibrio de largo plazo que asegura el pleno empleo y la estabilidad de precios bajo un sistema económico de *laissez-faire*, asume que una economía de mercado que funciona sin la regulación o intervención del gobierno, resulta en el mejor de todos los escenarios posibles ya que después de una crisis o desequilibrio donde sobrevivan los mejores, el sistema económico se corregirá a sí mismo regenerando el empleo y la prosperidad para todos, siendo mejor y más fuerte sin la necesidad del gobierno que tan sólo deja un mayor deterioro; en este sentido para la teoría neoclásica la presencia del Estado no es necesaria. No obstante Davidson (1991; 3-4), retomando el pensamiento keynesiano argumenta la necesidad de una revolución teórica.

⁶ En el Tratado de Maastricht, se establecía que el déficit no debería de exceder el 3% del PIB, mientras que la deuda pública no debía exceder el 60% del PIB. Colander (2002), menciona al respecto de estas reglas que los países en algún momento encontrarán algunas formas de sobrellevarlas, ya que no es posible intentar reducir el déficit cuando la economía está rumbo a una recesión.

⁷ Para el caso particular de México se demuestra en el *Capítulo II* que la Política Fiscal en las últimas dos décadas ha sido pro-cíclica.

argumento se sustenta en la idea de que el déficit público tan sólo tiene un efecto de corto plazo, la PF expansiva en el corto plazo puede estimular la economía pero en el largo plazo dado que los ahorros nacionales son iguales a la inversión y a la inversión extranjera neta; entonces la caída en el ahorro nacional dada la incursión en déficit debería conducir a la reducción de la formación bruta de capital o a la de la inversión extranjera neta⁸. En ambos casos el nivel de crecimiento debería de reducirse. Camara-Neto y Vernengo (2004), describen que para la ortodoxia el déficit presupuestal de corto plazo puede estimular un nivel mayor de la actividad económica, pero no en la tendencia de largo plazo, algunas veces el efecto negativo sobre el crecimiento es presentado como el resultado del alza en las tasas de interés que conlleva a una menor formación de capital. No obstante, como se menciona en el *Capítulo I*, la PF que incide en el uso del déficit no es la causa de mayores tasas de interés⁹.

Con el ajuste fiscal se pretende disminuir el déficit gubernamental y la cantidad de deuda¹⁰, en ambos casos se trata de evitar que los agentes económicos puedan tener la sensación de que el gobierno en cualquier momento puede monetizar su déficit, o bien, que es incapaz de cumplir con la amortización de su deuda y que tan sólo es capaz de cumplir con el pago de intereses, o de otra manera, que en un momento dado tenga que recurrir a la contratación de más deuda para continuar con el cumplimiento de su servicio, lo que puede conducirlo a una

⁸ En el *Capítulo III*, mediante el uso de la metodología propuesta por Johansen (1991), se destaca que el gasto de gobierno tiene una relación de largo y corto plazo para México, en los años de 1980-2004, además de mencionar que esto es posible ya que el país en realidad nunca ha estado restringido del todo a la disciplina fiscal de una manera absoluta en virtud de que su gasto primario siempre ha sido mayor a los ingresos que por concepto de impuestos percibe, gracias a los ingresos petroleros.

⁹ En el *Capítulo I* se realiza una exposición de los efectos que tiene la PF sobre algunas variables monetarias desde dos interpretaciones diferentes, llegando a la conclusión de que no es la PF por sí sola la que ocasiona el incremento en la tasa de interés, el alza se origina por la respuesta de la política monetaria ante una expansión del gasto.

¹⁰ El déficit gubernamental y la deuda están ampliamente relacionados por la creencia de que la continua obtención de préstamos por parte del gobierno para financiar su déficit tendrá como resultado un incremento de la deuda y de su pago de intereses que requerirá elevar constantemente los impuestos y que más tarde eventualmente destruiría nuestra economía y resultaría en un categórico repudio por la deuda (Domar 1944).

situación de inestabilidad financiera¹¹. El saneamiento fiscal siguiendo el consenso de Washington ha pasado por la privatización de las empresas nacionales, dicho proceso ha tenido resultados positivos de corto plazo en la ordenación de las finanzas públicas como se indica en el *Capítulo II*, no obstante, su resultado en el largo plazo se pierde dejando al Estado en una condición menos favorable para intervenir en la economía.

La razón de buscar el manejo de políticas fiscales sanas, se suscribe por una parte al mantenimiento de un tipo de cambio fijo o semi-fijo que controla el valor de la moneda para que ésta siga siendo atractiva para los inversionistas internacionales, quienes tendrán la seguridad de que sus inversiones siguen manteniendo su valor. En este sentido, la estabilidad cambiaria juega un rol importante para asegurar la demanda de moneda nacional por parte de los extranjeros permitiendo con ello el intercambio de dólares por pesos¹². Los dólares en México resultan de vital importancia para cubrir el pago de la deuda externa y poder financiar el déficit de comercio exterior que mantiene el país con el resto del mundo. Sin embargo, dadas las carencias productivas que tiene el país, el tipo de cambio se logra mediante políticas económicas restrictivas encaminadas a buscar la entrada de capitales, el Banco Central mantiene una política monetaria restrictiva con objetivo inflacionario¹³, mientras que la PF para no crear distorsiones se sujeta a la política monetaria restringiendo su gasto; en

¹¹ Minsky creó una división para describir la situación financiera: Cubierta (hedge) para indicar una unidad económica donde los flujos de ingreso cubren los flujos de egreso en cualquier periodo; especulativa, para indicar una unidad económica que sólo puede cubrir el pago de intereses con sus flujos de ingresos en alguno de los periodos contratados y; ponzi que indica o describe una unidad económica que procede a capitalizar sus intereses, es decir, a incrementar su deuda para cumplir con el servicio de la misma (Wray, 2000a). En el caso de la posición especulativa ésta puede transitar de una posición cubierta a una ponzi de acuerdo con el comportamiento de la economía.

¹² Huerta (2004a, 3), menciona que la estabilidad cambiaria es importante al menos por los siguientes motivos: Para incrementar la demanda de moneda nacional, para aumentar el intercambio de moneda nacional por divisas, para financiar el déficit externo y para apoyar la estabilidad del tipo de cambio.

¹³ Un instrumento utilizado ampliamente para luchar contra la inflación ha sido la disciplina fiscal, cuando esto no ha sido suficiente incluso en algunos casos se ha avanzado a los amarres de tipo de cambio o bien a los consejos monetarios para eliminar la posibilidad de manejar la PF (Wray 2003b).

otras palabras, la estabilidad del tipo de cambio se logra sujetando la economía a un contexto de recesión¹⁴.

Mientras se siga sujeto a una política cambiaria fija¹⁵, tanto la PF como la política monetaria pierden margen de maniobra y se limitan a funcionar bajo los intereses de los capitales extranjeros y en algunos casos de los nacionales dejando de lado el proyecto nacional.

La tesis que da sustento a este trabajo consiste en la siguiente formulación:

“Mientras se mantenga un tipo de cambio fijo el margen de maniobra de la PF será restricto a su capacidad para recaudar ingresos tributarios, teniendo así un comportamiento pro-cíclico que en lugar de propiciar el crecimiento, desarrollo económico y la creación de empleos, tienda a incrementar los problemas que pretende solucionar”.

Así, se sostiene en el documento que uno de los requisitos necesarios para retomar la soberanía de la política económica es la flexibilidad del tipo de cambio¹⁶, sin embargo, es importante aclarar que cuando la PF está endógenamente determinada por una autoridad fiscal maximizadora (Tornell y Velasco, 1995), no es necesario trabajar con política de tipo de cambio fija, en virtud de que el propio Estado ha aceptado la disciplina fiscal, en este sentido no es necesario que se establezca un régimen de tipo de cambio fijo si el gobierno

¹⁴ En las dos últimas décadas la economía del país ha presentado por lo menos cuatro momentos de recesión económica correspondiente a los periodos de 1982, 1986, 1995 y finales de 2001. Etapas que son referidas en el apéndice 2E.

¹⁵ Al hablar de un tipo de cambio fijo, se hace referencia a un tipo de cambio determinado por la participación y/o intervención del Banco Central. El tipo de cambio no es fijo en el estricto sentido de mantener una paridad sin cambios, no obstante, el mismo no está determinado por el poder de la paridad de compra (PPP) como se argumenta en el *Capítulo I*. En este sentido el concepto tipo de cambio fijo no hace alusión al mantenido por México durante 22 años y que tuvo su fin en 1976.

¹⁶ En un curso dictado por el Prof. Randall Wray, en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, los días 27 y 28 de abril, al respecto de las Políticas Soberanas: Monetaria, Fiscal y Financiera, se ponía énfasis en la necesidad de un tipo de cambio flexible como requisito para poder manejar políticas económicas propias.

tomara las medidas pertinentes en materia de PF y monetaria para mantenerlo fijo, como sucede en el caso de México, donde las autoridades monetarias mencionan que el tipo de cambio es determinado por las fuerzas del mercado y no obstante, intervienen para mantenerlo sobrevaluado, mientras que las autoridades fiscales no se salen de su esquema de disciplina para no generar presiones sobre dicha variable.

El problema consiste en que la estabilidad del tipo de cambio y el mantenimiento del nivel de precios controlado no configuran condiciones endógenas de crecimiento, lo que tiene una repercusión importante en la recaudación de los ingresos tributarios del gobierno y restringe aún más el margen de acción de la PF al estar limitando su actuación a los ingresos que pueda extraer de la sociedad vía la recaudación de impuestos. El inconveniente se recrudece cuando la política monetaria se niega a trabajar de forma coordinada con la PF ante el temor de que se generen desequilibrios en las variables monetarias, situación más que posible dada la propia autonomía que se le ha otorgado a las instituciones de banca central, bajo esta situación la PF se sujeta a las decisiones de la política monetaria¹⁷.

Otra razón para trabajar con una PF sana responde a los intereses de grupos minoritarios que ganan con la salida del Estado de ciertas actividades productivas. Ante un esquema de disciplina fiscal el gobierno tan sólo puede erogar recursos similares a los ingresos que pueda obtener por la recaudación de tributos, esto limita en gran medida la acción del Estado en materia de inversión de capital y abre la esfera de influencia al capital privado tanto interno como externo. En realidad el esquema de equilibrios fiscales responde a una lógica con un trasfondo político que se ha desarrollado a la par de todo un cuerpo teórico

¹⁷ Existe una seria controversia entre la PF y monetaria al respecto de cuál de ellas resulta ser más eficiente para propiciar condiciones de crecimiento, estabilidad y manejo de la cantidad de dinero disponible en la economía. Con el fin de avanzar en esta discusión se pueden revisar los trabajos elaborados por Arestis y Sawyer (2003a, 2003b y 2003c), Wray (1997, 1998b, 2000a, 2003a, 2004a), Lerner (1946), Sargent y Wallace (1981), Feldstein (2002), Lombardo y Shuterland (2003) y Thadden (2003).

(como se analiza en el *Capítulo I*) que sirve para validar tales acciones. Si el gobierno se permitiera trabajar con gasto deficitario no necesitaría restringir su gasto, no tendría que recurrir a la venta de las empresas paraestatales, sería innecesario abrir los sectores estratégicos a la iniciativa privada, etc., como se ha hecho en México con el objetivo de sanear las finanzas públicas y mantener la estabilidad monetaria. La disciplina fiscal como se analiza en el *Capítulo II* ha resultado ser un factor de desequilibrio al incrementar las presiones sobre la PF.

Así, se pueden encontrar diferentes planteamientos como los modelos neoclásicos, donde el crecimiento es conducido por factores exógenos¹⁸ y la política fiscal afecta la tasa de crecimiento tan sólo durante la transición al estado de equilibrio. La sabiduría convencional basada en modelos neoclásicos ha sido que la diferencia entre sistema impositivo, la deuda y la política de gasto, pueden ser importantes en la determinación de los niveles de producto, pero es improbable que tenga un efecto importante en la tasa de crecimiento. Posteriormente, bajo la lógica de los modelos de crecimiento endógeno (Romer 1990, Barro 1990)¹⁹ se piensa que el gasto fiscal juega un papel importante, no obstante se descartan los efectos del déficit fiscal y en este sentido siguen siendo parte de la visión convencional al restringir la capacidad financiera del Estado.

En contrapartida a la interpretación convencional, se delinean las teorías de Keynes (1996, 2003), Kalecki (1980), Lerner (1951, 1957, 1974), Minsky (1986), Wray (1998a, 1998b, 2000a, 2004a), Parguez (2002, 2004), entre otros, quienes asumen la importancia del Estado en la consecución de una PF generadora de crecimiento y empleo.

¹⁸ Una de las referencias obligadas en modelos de crecimiento exógeno la constituye Solow (1956)

¹⁹ Un gran número de investigaciones se han desarrollado al respecto de la PF y el crecimiento económico en los últimos años de los cuales se pueden revisar: Engen y Skinner (1992), Easterly y Rebelo (1993), Cassou y Lansing (1999), Malley y Philippopoulos (2000), Bleaney et al. (2001), Gemmell (2001), Zangler y Dürnecker (2003), Fu et al. (2003) y Doménech (2004).

El desarrollo del trabajo se presenta en tres capítulos que intentan describir los elementos que se esbozan como limitantes para que la PF pueda constituirse como una herramienta para consolidar el crecimiento endógeno del país. En primera instancia se propone un capítulo teórico al respecto de dos posturas contrapuestas sobre los efectos que tiene la PF en relación con diversas variables económicas; una vez que se cuenta con ese antecedente se procede a realizar una prescripción del uso que se le ha dado a la misma en la economía mexicana y cómo bajo estas consideraciones no se llega al crecimiento y se intensifican ciertos aspectos como la inestabilidad, el desempleo, la imposibilidad de lograr equilibrios fiscales de largo plazo, el incremento de la deuda, etc.; con una base teórica y una descripción del desuso de la PF como herramienta de crecimiento se procede en el siguiente capítulo a realizar un análisis empírico donde se destacan elementos que apuntan a una relación positiva entre la PF y el crecimiento, pero que es explicado por la ampliación de los recursos provenientes de los excedentes petroleros. A continuación se detalla de manera más amplia el contenido capitular del presente documento.

En el primer capítulo se presenta un marco teórico en dos vertientes: La primera de ellas relacionada a la ortodoxia económica²⁰, ya que asume en su planteamiento, de manera explícita o implícita, que las finanzas públicas deben mantenerse en equilibrio y que tan sólo es necesario observar algunas condiciones en el manejo de la PF para lograr niveles de crecimiento de largo plazo. La mayoría de la revisión presentada en esta parte se relaciona con los denominados modelos de crecimiento endógeno además de mencionar los efectos que tiene la PF sobre algunas variables monetarias de conformidad con la visión convencional. Por otro lado, se presenta una visión que es opuesta a las finanzas públicas sanas, donde el manejo de la PF parte de la comprensión de

²⁰ Al hablar de ortodoxia o economía convencional se hace referencia a la postura que es consistente con las Instituciones Financieras Internacionales al respecto de asuntos tales como: el mantenimiento de finanzas públicas sanas, la disminución del gasto de gobierno, la privatización de las empresas propiedad del Estado, la estabilidad monetaria a costa de las variables reales, etc. Postura que vale la pena mencionar han sido suscritas en lo que se ha denominado el Consenso de Washington.

sus instrumentos y se suscribe dentro de la óptica de una visión heterodoxa²¹ que intenta romper con los principales postulados de la escuela convencional. La importancia del capítulo consiste en sentar las bases para una discusión posterior en el caso específico de la economía mexicana. Es importante mencionar que la discusión se dirige buscando la supremacía de la heterodoxia como la opción con la cual se puede tener un manejo soberano de la PF que resulta impensable bajo las premisas actuales.

En el *Capítulo II*, se aborda la paradoja de las finanzas públicas sanas en México y cómo bajo este principio, la postura fiscal tiende a ser pro-cíclica en perjuicio de la estabilización del ciclo económico, propiciando en algunos casos una mayor volatilidad del ingreso nacional que está asociada a la liberalización económica y particularmente a la liberalización financiera. El problema con la disciplina fiscal consiste en buscarla con base en una reducción en el gasto, ya que como se desarrolla en el capítulo, esa medida tendrá algunas consecuencias asociadas como: la reducción de la participación del Estado en la construcción de infraestructura pública; la disminución de los ingresos que percibe el Estado por una desaceleración en la actividad económica y; el probable incremento de los gastos del Estado en rubros que se han deteriorado como consecuencia del mantenimiento de la disciplina misma, como son la seguridad social y pública. Adicionalmente cuando el saneamiento de la PF se sustenta en la privatización de los activos del Estado su resultado tiende a ser de corto plazo y debe ser evaluada conforme a la pérdida de riqueza y bienestar futuro como lo expresa Stiglitz (2003).

En este capítulo se deja ver la dificultad de que la economía mexicana pueda tomar su senda de crecimiento sin contar con la participación del Estado y

²¹ Por su parte al hablar de la visión heterodoxa se hace referencia principalmente al pensamiento de Keynes y en específico a la corriente de pensamiento denominada poskeynesianismo, donde se asume entre otras cosas que el tipo de cambio fijo impide que las economías puedan operar una política económica soberana y en consecuencia el gobierno pase a depender de sus ingresos tributarios para atender sus necesidades de gasto, ante la disyuntiva de alterar su estabilidad monetaria.

específicamente de la PF²². La PF mediante su aplicación directa sobre programas que incentiven el empleo y la inversión pública pueden generar las condiciones necesarias para lograr el crecimiento. La vinculación del crecimiento y de la PF se da mediante el uso activo y discrecional que debe tener cualquier gobierno que cuente con el manejo de políticas económicas soberanas, es decir que no esté supeditado a mantener la estabilidad monetaria, de allí que como se establece en la hipótesis es necesario romper con la política de tipo de cambio fijo si se quiere retomar el manejo autónomo de la PF como herramienta de crecimiento.

El *Capítulo III*, es un intento para determinar un modelo de crecimiento endógeno que considere las principales variables fiscales y que pueda arrojar elementos de decisión en materia de PF, desgraciadamente por la carencia y confiabilidad de los datos no se puede establecer un análisis de comparación y contraste entre las diferentes etapas que ha vivido el país y se parte de datos trimestrales de 1980 a 2004. Una de las novedades de llevar a cabo este ejercicio consiste en la división e integración que se hace de las partidas del gasto de gobierno, que son agrupados de acuerdo con la teoría en gastos productivos y no productivos. El potencial de este estudio se muestra en los elementos que puede aportar para considerarse como instrumento de política. En dicho capítulo se llega a la conclusión de que el gasto de gobierno ha impactado positivamente al crecimiento económico, pero se asume que esto ha sido posible bajo un escenario diferente al de finanzas públicas equilibradas ya que durante gran parte

²² Usando la igualdad de Kalecki al respecto de las ganancias se asume que éstas son el resultado de la actividad de tres sectores de la economía: el privado, el público y el externo. La postura que permite la cristalización de ganancias consiste en una mayor inversión en lugar del ahorro cuando se habla del sector privado, el gasto mayor con respecto a sus ingresos (es decir déficit) del sector público y por último que las exportaciones sean mayores a las importaciones cuando se hace referencia al sector externo o bien una combinación entre ellas. Bajo las condiciones actuales resulta sumamente complicado que el sector privado o el externo puedan tener la postura necesaria para ofrecer ganancias en la economía y si a eso se adiciona la imposición de equilibrios fiscales el resultado se configura como una situación en la que no se cuenta con los medios necesarios para crecer, es decir, donde ninguno de los sectores mencionados se puede constituir como un motor de crecimiento, al respecto se pueden consultar Huerta (2006) y Ramírez (2006a).

del periodo el gobierno gastó más de lo que recaudó de los agentes económicos privados.

Por último en el apartado dedicado a propuestas y conclusiones se realiza una propuesta que consiste en la implementación de una política de empleo público encaminada a incrementar el nivel de ocupación del país incidiendo en un mayor crecimiento y desarrollo económico con menor volatilidad, gracias a la postura fiscal contra-cíclica que se logra en virtud de su efecto de “estabilizador automático”.

En conclusión, el trabajo de tesis doctoral aquí presentado, tiene el propósito ambicioso de secundar a otros autores en una consideración diferente sobre el uso de la PF y el papel que ésta debe jugar en el logro del crecimiento, empleo y estabilidad de precios (objetivo tripartita que ha estado presente desde la década de los treinta en el pensamiento keynesiano). El tratamiento poco regular que se usa para llevar a cabo la propuesta puede no ser del todo convencional ya que se pensaría que el mecanismo de transmisión podría ser que la PF incentivara el crecimiento y posteriormente esperar que esto tuviera como fin la creación de empleos, pero no obstante lo anterior, la propuesta es que la PF determinando el uso de mayores recursos aliente el empleo y con ello se generen mejores oportunidades de crecimiento mediante condiciones endógenas. Es decir, el gobierno establece un Programa Público de Empleo en aquellos sectores que ofrecen un alto contenido nacional, con lo que se reactiva el mercado interno, así mismo también se incentiva la ampliación del gasto de capital buscando lograr efectos multiplicadores hacia adentro de la economía.

El enlace entre la política fiscal y la generación de empleos, tiene que ver en mucho con la puntualización que del pensamiento keynesiano hace Davidson (2001), las sociedades empresariales son incapaces de generar pleno empleo, dicha incapacidad obedece a las imperfecciones del mercado por el lado de la demanda, por tanto el gobierno tiene la obligación de generar una influencia

orientadora sobre el gasto privado, cuando el gasto privado sea incapaz de generar pleno empleo el gobierno deberá de ejercer déficit en su cuenta de capital para generar medios productivos adicionales. Davidson argumenta que el gasto debe ser principalmente de capital, pero como se describe en el *Capítulo I*, en las economías en desarrollo determinado gasto que puede ser clasificado contablemente como corriente puede tener un impacto relevante sobre el crecimiento.

Es importante mencionar que el éxito de la propuesta depende de algunos factores que al parecer no están a discusión como es la revisión de la apertura económica. Se piensa que la liberalización financiera y económica es un proceso inevitable pero se olvida que el desarrollo de algunas naciones industrializadas se dio como resultado de políticas de corte proteccionista y de intervención estatal (Shaikh, 2003). Si bien, se tiene el conocimiento y la conciencia de que el proceso de integración mundial es cada vez más envolvente es importante considerar que los Estados nacionales siempre deberían de estar en condiciones de integrarse en los términos, sino más ventajosos, menos perjudiciales para sus intereses propios.

En todos los casos en los que se usaron series de información ya sea tan sólo para graficar o bien para agrupar y reclasificar o hacer deducciones e inferencia, se optó por fuentes oficiales como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, entre otros²³. Por lo tanto, es posible que dada la procedencia de la información se cuente con algún tipo de sesgo, mismo que trata de ser solventado con la interpretación teórica.

El Grueso del documento se escribió en un periodo entre 2004-2006, las condiciones del país eran diferentes al contexto actual (enero de 2009), en el cual existe una aceptación por cierto nivel de déficit y una participación del Estado más decidida en políticas que generan y mantienen los niveles de empleo. Sin

²³ En todos los casos se hace mención explícita de la fuente de información.

embargo todas las medidas que se tomen en los siguientes meses son de carácter coyuntural y al parecer insuficiente. El documento en este sentido sigue manteniendo su vigencia al pugnar por una PF activa de carácter contra-cíclico que sea funcional en todo momento operando de acuerdo con la situación económica.

Si la lectura del documento sirve para incentivar la crítica y la discusión sobre los temas que se tratan el objetivo no explícito de mi doctorado en Economía se habrá logrado.

Por último deseo agradecer al CONACyT y a la DGEP, por las becas que me fueron proporcionadas para la consecución de mis estudios doctorales, además de mi más amplio reconocimiento a mi Comité Tutorial encabezado por el Dr. Arturo Huerta y compuesto por el Dr. Enrique Dussel y el Dr. Federico Novelo, quienes a lo largo de todo el proceso enriquecieron mi forma de apreciar los fenómenos económicos y despertaron en mi el gusto por el análisis económico. De igual manera agradezco los comentarios de mis sínodos el Dr. Carlos Tello y el Dr. Etelberto Ortíz, que sin duda me ayudaron a configurar nuevas ideas que son y serán ampliamente valiosas en mi diario devenir tanto en la docencia como en actividades de investigación.

Capítulo I

LA TEORÍA DE LA POLÍTICA FISCAL, DOS VISIONES.

La hipótesis del trabajo se sustenta en la imposibilidad que tienen algunos países de trabajar con Política Fiscal (PF) contra-cíclica, dada la necesidad que tienen ciertas economías en vías de desarrollo de mantener un tipo de cambio estable, para garantizar la estabilidad de la moneda y evitar con ello que pierda su valor. La estabilidad de la moneda doméstica se busca mediante el control de la inflación para igualarla a la de su principal socio comercial¹ y con ello que resulte atractiva para la inversión extranjera.

El control de la inflación se puede realizar mediante condiciones de mayor productividad interna o bien anclando la inflación al tipo de cambio, por lo tanto, la variable que viene a consolidarse como estratégica no es el nivel de precios, sino el tipo de cambio. El motivo de optar por esta última, consiste en favorecer al capital financiero que busca mercados emergentes confiables, además de que en determinados procesos inflacionarios una política de cambio sobrevaluada puede conducir a la estabilización de precios internos al reducir el precio de los productos importados, no obstante, a la larga una política cambiaria de estas características atenta contra la competitividad a nivel global del país que la instrumenta² repercutiendo así en mayores niveles de déficit comercial externo, procesos de des-industrialización, disminución de la dinámica de acumulación, endeudamiento del Sector Público y Privado, etc.

¹ Se asume que en un proceso inflacionario la moneda nacional tiende a perder el ejercicio de sus funciones dinerarias, como son la de reserva de valor, unidad de cuenta y medio de circulación, funciones que de acuerdo con Salama y Valier (1991) son ejercidas por alguna divisa dura.

² En el caso de México y de acuerdo con la información del World Economic Forum, el país se ha rezagado en materia de competitividad ya que en 1999 se ubicaba en la posición 31 a nivel mundial desplazándose en 24 lugares al caer al 55 en el año de 2005, de manera paralela y de acuerdo con datos propios el tipo de cambio durante ese periodo se ha mantenido sobrevaluado, con ello no se asume o se menciona que el tipo de cambio es el único factor que explique la pérdida de competitividad, pero sin lugar a dudas sí juega un papel importante.

Dada la relación que guardan las variables económicas respecto al tipo de cambio, bajo la premisa de una economía globalizada, resulta sumamente complicado manejar políticas cambiarias, monetarias o fiscales que puedan separarse del objetivo de estabilidad del tipo de cambio³. Por lo tanto, las acciones de las políticas económicas descritas girarán en torno a esa meta, independientemente de que se agraven los problemas de crecimiento económico, empleo y pobreza.

La posible actuación de la PF bajo este escenario es sumamente limitada, al menos por dos razones: La primera, como se ha comentado, un tipo de cambio fijo o estable⁴, que se constituye como una camisa de fuerza en la cual el Estado ha perdido el carácter soberano de su moneda y la segunda por una mala comprensión de los instrumentos que tiene la PF y los objetivos que persiguen.

Se tienen al menos dos interpretaciones teóricas del papel que debería jugar una PF para alcanzar el crecimiento: Por una parte se encuentra la posición neoclásica que asume que “el mejor gobierno es aquel que gobierna menos”⁵, ya que el libre mercado es capaz de regularse de manera eficiente y de alcanzar por sí sólo la eficiencia en la producción y asignación de los bienes y servicios, así, la intervención del Estado tan sólo crea distorsiones y por ello debe dejar de participar en las actividades económicas. Resulta claro que sin importar las acciones que pueda llevar a cabo el Estado todas ellas estarán relacionadas a la erogación de recursos, por tanto, entre menos regulación y participación tenga

³ Huerta (2002), menciona que la relación entre la tasa de interés y el tipo de cambio en un contexto de liberalización económica mantienen al gobierno sin contar con políticas monetarias, crediticias, fiscales y cambiarias que sean capaces de impulsar la inversión productiva. Por su parte Wray (2004a) expone que la evidencia ha demostrado que los regímenes de tipos de cambio fijo incurrir en costos tales como: un alto desempleo, menor crecimiento económico, restricción de sus políticas monetarias y fiscales, etc., a diferencia de las ventajas que pueden tener los regímenes de tipos de cambio flotante.

⁴ Sargent y Wallace (1981), argumentan que la coordinación de la PF y la monetaria pueden ayudar a evitar la inflación siempre y cuando en este rol de papeles se someta la PF a la monetaria. Una medida que resulta ser efectiva para imponer la disciplina fiscal (DF) es una política de tipo de cambio fijo o bien estandarizar el tipo de cambio a un bien específico como puede ser el oro.

⁵ Esta frase es adjudicada al Marqués de Argenson quien estimaba que la disminución de la producción de los artículos correspondía a la protección que sobre ellos pesaba (Keynes 1926).

disminuye los recursos que necesita para operar, reduciendo a su vez las presiones que puede ejercer sobre las finanzas públicas y la posibilidad de incurrir en déficit presupuestal. Cuando se evita la posibilidad de que el gobierno incurra en una situación deficitaria se piensa que se generan condiciones de largo plazo para lograr el crecimiento económico, ya que se estabiliza la tasa de inflación, la tasa de interés, el tipo de cambio, etc. Además, de que se pone en orden la cuenta comercial con el exterior.

Por otro lado se encuentran las ideas de corte keynesiano en las cuales la PF juega un papel importante en el logro del crecimiento, el empleo y la estabilidad de precios, donde las acciones que realiza el gobierno van más allá de tan sólo recaudar impuestos y proporcionar servicios, donde el déficit gubernamental tiene una connotación importante para el logro de determinados objetivos, donde tan sólo el déficit es un medio y no un objetivo en sí mismo, donde los instrumentos de la PF tienen una funcionalidad diferente a la idea que en la actualidad se tiene de ellos.

En este capítulo, que pretende ser teórico, se iniciará con el desarrollo de la visión ortodoxa donde se expone que manteniendo el paradigma de las finanzas públicas sanas (FPS) es posible que el manejo de la PF genere condiciones de crecimiento en el largo plazo; sustentando esta visión se encuentra el planteamiento de los modelos de crecimiento endógeno, en los cuales se hace hincapié en la asignación del gasto y la correcta sustracción de los recursos para su financiamiento⁶. Posteriormente, se revisará la visión que se suscribe en un marco heterodoxo y que intenta constituirse como una alternativa para retomar la PF como herramienta para el crecimiento, en dicha visión no es el déficit fiscal lo que ocasiona la distorsión en las variables monetarias, por el contrario, es la disciplina fiscal (DF), el mantenimiento de FPS, la restricción del gasto, etc., lo

⁶ Es importante hacer énfasis al respecto de que los modelos de crecimiento endógeno en su mayoría mantienen el supuesto de FPS o equilibradas, en este sentido se toma como una visión ortodoxa, aún cuando esta posición podría ser cuestionada. Sin embargo, estos desarrollos tratan de mantener el estado actual de las cosas.

que conduce a la inviabilidad del modelo por su poca capacidad para crear condiciones de crecimiento endógenas.

A.- LA VISIÓN ORTODOXA.

a. Los modelos de crecimiento endógeno

En años recientes ha surgido una vasta literatura respecto a la relación que existe entre la PF y el crecimiento económico, muchos de estos planteamientos se han cimentado en la teoría del crecimiento endógeno, que a diferencia de los modelos neoclásicos, le asigna un papel relevante a la PF, dicho papel consiste, por una parte, en la redistribución del gasto de actividades no-productivas a productivas y por la otra en una reorganización de la estructura tributaria para tener impuestos de carácter no-distorsionador más que distorsionadores, todo ello sin romper con la sanidad de las finanzas públicas, es decir, sin incurrir en déficit presupuestal ya que los efectos de este último pueden tener repercusiones negativas sobre la inflación, la tasa de interés, el tipo de cambio y el balance de la cuenta comercial externa⁷.

Para los modelos de crecimiento endógeno la inversión en capital humano resulta ser la pieza clave en el crecimiento económico ya que genera nuevos productos o ideas bajo las cuales se da el progreso tecnológico que dinamiza la economía y alienta el crecimiento (Romer 1990, Barro 1991). Bajo este planteamiento se ha incorporado la participación del sector gubernamental, aduciendo que la tasa de crecimiento y ahorro se incrementan cuando lo hace la relación gasto de gobierno/PIB, pero esto solamente funciona hasta un límite y posteriormente declina (Barro 1990, Barro y Sala I Martín 1992). Por otra parte, otras investigaciones se han centrado en los efectos de los impuestos sobre el crecimiento económico, destacando que en algunos casos los impuestos altos no son necesariamente malos (Engen y Skinner 1996), o bien, que su efecto sobre el crecimiento tiende a ser débil (Myles 2000, Easterly y Rebelo 1993). Otros estudios han abordado tanto los gastos como los ingresos del gobierno, es decir,

⁷ Las consecuencias del gasto deficitario se discuten en apartados subsecuentes de este capítulo.

la PF en su conjunto y han realizado análisis empíricos para comprobar si en la práctica se cumple la relación teórica. Los resultados han sido diversos y se puede encontrar evidencia tanto a favor como en contra. La evidencia en contra se localiza en escritos como: Engen y Skinner (1992) y Hermes y Lensink (2001), mientras que argumentos a favor se ubican en: Easterly y Rebelo (1993), Gemmell 2001 y Bibow 2004. Por otra parte Cassou y Lansing (1999) analizan la PF y el crecimiento de la productividad del trabajo para ocho países de la OCDE sin encontrar una relación relevante y Holtz-Eakin et al. (2004) adicionan en la discusión los conflictos generacionales, donde el cambio en la pirámide poblacional puede tener injerencia en las decisiones de PF⁸.

Otro punto de discusión con base en la relación PF-crecimiento económico, consiste en la duración que tienen los efectos de la PF sobre el crecimiento, es decir, si es de corto o largo plazo. Zangler y Durnecker (2003), comentan que los efectos de la PF en el corto plazo son reconocidos por que pueden mitigar las fluctuaciones de crecimiento y desempleo⁹, sin embargo en el largo plazo se piensa que pueden llegar a distorsionar la economía creando desequilibrios, por lo que es importante estudiar con más detalle el largo plazo. Engen y Skinner (1992) en este sentido, mencionan que bajo la argumentación neoclásica la imposición de contribuciones y el gasto de gobierno no tienen impacto en el largo plazo y su efecto se limita solamente a los niveles del producto¹⁰. No obstante

⁸ Para economías como la de México los problemas relacionados con la pirámide poblacional y el incremento en el nivel de vida han venido a constituirse como un elemento de presión para las finanzas públicas, en la medida que los fondos de pensiones se han establecido como una importante proporción de deuda contingente para el gobierno. Guillén (2003), en una estimación conservadora presenta que los fondos de pensión representaban para 2002 el 5.8% del PIB considerando únicamente al IMSS y al ISSSTE.

⁹ El problema macroeconómico de corto plazo es la inadecuada demanda agregada de bienes y servicios que pueden ser producidos por las empresas privadas y esto ocasiona una menor tasa de ocupación de la capacidad instalada. Bajo esta consideración dicen Gale y Orszag (2003) que la política que genera déficit presupuestal de carácter temporal puede incentivar la demanda agregada y estimular el mejor desarrollo económico de corto plazo.

¹⁰ Easterly y Rebelo (1993), lo argumentan de la siguiente forma, "en los modelos neoclásicos el crecimiento es conducido por factores exógenos, la PF solamente puede afectar la tasa de crecimiento durante la transición al estado de equilibrio. La sabiduría convencional basada en modelos neoclásicos ha sido que la diferencia entre sistema impositivo, la deuda y la política de gasto, pueden ser importantes en la determinación de los niveles de producto, pero es improbable que tengan un efecto importante en la tasa de crecimiento".

Gemmell (2001), aludiendo la teoría del crecimiento endógeno, expresa que la PF puede tener efectos de largo plazo.

En los modelos de crecimiento endógeno, se consideran como detonadores del crecimiento económico algunas acciones que lleva a cabo el gobierno¹¹. Bajo esta perspectiva se piensa que el crecimiento dependerá de los instrumentos de política económica que se utilicen, por lo tanto, es necesario distinguir entre gastos productivos e improductivos, e impuestos distorsionadores y no distorsionadores (Kneller, et al. 1999 y Gemmell 2001).

A continuación se procede a la revisión de las características e implicaciones de los gastos e ingresos tributarios del Estado mismos que serán de gran utilidad en el planteamiento realizado en el *Capítulo III*.

i. Gasto de gobierno

En la literatura existe coincidencia entre diversos autores sobre el suministro de bienes públicos¹² (*non-market*) como una actividad legítima en la que debe participar el gobierno, pero de manera adicional, bajo el planteamiento de los modelos de crecimiento endógeno (Romer 1990, Barro 1990, Howitt 1999, Ortigueira 1998, Perreto 2001) se piensa que debe propiciar también la formación de capital humano mediante la participación del Estado en el suministro de educación y salud. Adicionalmente, la inversión en capital físico¹³ jugará un papel

¹¹ Easterly y Rebelo, *ibid*, comentan que en los modelos de crecimiento endógeno, la PF puede ser uno de los determinantes importantes para observar diferencias en las experiencias de crecimiento. Los modelos de crecimiento endógeno tienden a transformar los efectos temporales de la PF sobre el crecimiento en efectos permanentes.

¹² Los bienes públicos a diferencia de los privados presentan cierta discrepancia como son: la rivalidad en su consumo, la capacidad para poder excluir a las personas de su uso y disfrute y su costo marginal, en este sentido un bien público será aquel que sea de consumo conjunto, con poca o nula capacidad de excluir a las personas y que presente un costo marginal tendiente a cero. Si los bienes públicos no pueden excluir a las personas de su uso, no habrá incentivos normales para que el Sector Privado proporcione este tipo de bienes y por lo tanto será el gobierno el encargado de suministrarlos. Para un desarrollo de esta idea puede consultarse Stiglitz (2002, 150), Rosen (2001, 57) y Macón (2002, 29).

¹³ Aún bajo la perspectiva de una política macroeconómica prudente donde se hace énfasis en que no se puede gastar más de lo que se puede gravar se prevé el gasto en bienes públicos (seguridad y procuraduría de justicia), en formación de capital humano (educación y salud) y en inversión en capital físico (infraestructura carretera, telecomunicaciones, puertos, electricidad, etc.). (Elizondo 2000)

importante en las expectativas de crecimiento de una economía, no obstante, el reconocimiento de tal situación asume que los recursos destinados a estas actividades deben ser consistentes con la DF.

1.- La clasificación del gasto

Para examinar los efectos que puede tener el gasto de gobierno en el crecimiento económico, resulta conveniente clasificarlo en dos grandes categorías: el gasto corriente y el gasto de capital. El gasto corriente puede llegar a entorpecer el crecimiento económico, mientras que el de capital lo propicia (Zagler y Durnecker 2003).

La diferencia entre los dos tipos de gasto es la consideración de que el gasto de consumo implica una erogación inmediata, mientras que el gasto de capital proporcionan un retorno real con el tiempo (Camara Neto y Venergo 2004), sin embargo, esta clasificación resulta ser insuficiente en virtud de las complicaciones que se tienen para determinar qué se considera como gasto corriente y qué se asume como gasto de capital.

La medición del gasto de capital y del gasto corriente puede tener al menos dos posibles complicaciones: (1) El concepto de inversión generalmente tiende a ser demasiado estrecho, y por lo tanto, algunos rubros son considerados como gasto corriente, a pesar de su importancia en la explicación del crecimiento. (2) La relación gasto corriente-capital, puede ser ampliamente manipulada por intereses políticos para dar diferentes medidas de ahorros gubernamentales (Blejer y Cheasty 1991).

Abundando en los efectos explicativos que tiene cierto tipo de gasto corriente en el crecimiento, se argumenta que hay dos canales mediante los cuales el

gobierno puede incrementar la productividad y éstos son la acumulación de conocimientos y los cuidados a la salud (Zangler y Durnecker 2003)¹⁴.

En referencia a los efectos que tiene la educación en el crecimiento, éstos han sido ampliamente soportados por autores como, Barro (1991), Jess Benhabib y Mark M. Spiegel (1994) y Sala-I-Martin (1997), ellos encuentran una correlación positiva entre la tasa de crecimiento per cápita y la educación en estudios que realizaron para varios países¹⁵, no obstante Levine y Renelt (1992), advierten que los resultados presentados por Barro (1991) no son robustos, Bils y Klenow (2000), de manera similar, mencionan y aportan pruebas en el sentido de que la educación tiene poco potencial para explicar el crecimiento. Por lo tanto, llaman la atención sobre la necesidad de revisar aquellos factores omitidos en la relación de educación y crecimiento. Stevens y Weale (2003), partiendo de una lógica individual, comentan que si una persona puede incrementar su ingreso a medida que se eleva su nivel educativo, no tendría porque no ocurrir lo mismo con los países. La discusión, quizás, debería centrarse en una distinción precisa de los gastos, de acuerdo a cuáles son destinados explícitamente en la generación de educación, investigación y desarrollo, omitiendo aquella parte que tiene un carácter meramente administrativo, situación que puede ser muy compleja.

Con la intención de solventar el inconveniente que presenta la clasificación corriente-capital, se propone dividir el gasto público en productivo e improductivo, donde el primero tiene una fuerte capacidad para lograr el crecimiento económico, mientras que el segundo se refiere puramente al consumo (Devajaran et al. 1996); la ventaja que aporta esta propuesta, consiste en la posibilidad de valorar el gasto que realiza el gobierno en su justa dimensión, teniendo en cuenta

¹⁴ Bloom et al. (2001), encuentran que la salud tiene un efecto importante en el crecimiento de la economía y demuestra que por cada año en el que se incrementa la expectativa de vida de la población el producto se incrementa en 4%.

¹⁵ Tallman y Wang (1994), presentan un estudio de la relación del crecimiento con la creación de capital humano, para el caso específico de Taiwán, donde destacan al menos tres ventajas de realizar un estudio particular: una profundidad mayor en el escrutinio de las características históricas e institucionales del caso concreto; un mejor uso de los datos y; mayores detalles en la exposición de la evolución dinámica de la economía.

que en algunos casos el gasto productivo (educación y salud), puede observar largos periodos para ofrecer rentabilidad. Gemmell (2001) apunta que en el caso de los países con bajo nivel de ingreso (Low Income Countries: LICs), la importancia radica en que de manera casuística se ponga atención e identifique qué clase de gasto público es considerado como “productivo”, ya que en países que se recuperan de choques derivados de guerras o la reconstrucción de su capital humano, puede ser que mucho de su gasto esté más relacionado al gasto corriente que al de capital. Por lo tanto, para los LICs una diferenciación entre la relación capital/corriente, no debería ser asociada con una distinción entre la relación productividad/improductividad.

Abundando un poco más en la clasificación consumo/capital, es importante mencionar que el gasto asociado a programas sociales normalmente es tomado como gasto de consumo, que no aporta ventajas a la producción presente o futura y tiene la peculiaridad de ser puramente asistencial. No obstante, Alesina y Perotti (1996), encuentran evidencia empírica al respecto de cómo la desigualdad económica genera malestar social e inestabilidad política, lo que puede deprimir la inversión privada, por lo tanto, el gasto social lejos de desalentar el crecimiento puede ser base del mismo en los LICs¹⁶.

El gasto que el gobierno realiza en materia de infraestructura (inversión de capital), tiene un potencial diferente al que se lleva a cabo en materia de educación o salud, Aschauer (1989a) indica que el gasto gubernamental en este rubro que comprende la construcción de calles, carreteras, medios masivos de transporte, alcantarillado, sistemas de provisión de agua, etc., tiene un alto poder

¹⁶ Para autores de corte pos-keynesiano como Wray (2004a), resulta evidente que no todos los gastos de gobierno tienen el mismo efecto sobre el crecimiento y en el caso especial sobre el empleo, menciona que una guerra externa probablemente no creará tantos trabajos como los niveles de gasto en infraestructura doméstica y educación. Por otra parte comenta que parte del éxito del gasto estará dado por sus programas, en el caso del empleo comenta que un programa de empleo directo tendrá mejores resultados que los subsidios públicos para los empleadores privados.

de explicación para la productividad del conjunto de la economía¹⁷. Por su parte Eaeaterly y Rebelo (1993), coinciden en precisar que el gasto de inversión por parte del gobierno en comunicaciones y transportes está consistentemente correlacionado con el crecimiento económico de un país. Tridimas (1992) adiciona que la inversión del Sector Público dedicada a proporcionar infraestructura a la economía, incrementa la acumulación de capital y aumenta el ingreso permanente.

La participación del gobierno en la economía dentro de un modelo de crecimiento endógeno puede ser representada de la siguiente forma: para un sector competitivo que produce bienes finales Y_t , que son producidos usando trabajo L_t , insumos intermedios especializados X_t , y la provisión de bienes públicos G_t .

$$Y_t = X_t^\alpha G_t^\beta L_t^{1-\alpha} \quad (1)$$

Un incremento en el gasto de gobierno aumenta directamente la productividad marginal de la contribución de los factores privados, que alientan su acumulación, y por lo tanto, puede inducir el crecimiento del producto.

Se tiene entonces, evidencia de cierto gasto de gobierno que resulta productivo y de gran valía para el crecimiento económico, ya que permite incrementar la rentabilidad de los agentes económicos privados, mediante personal más capacitado y saludable, además de bienes de capital que les brinda ahorros en sus actividades diarias¹⁸. No obstante se piensa, por los partidarios de la

¹⁷ Aschauer (1989a), encuentra que el gasto de inversión pública puede incrementar la productividad del Sector Privado en una proporción que va de 4 a 7 veces por encima de los desembolsos del Sector Público, mientras que el gasto en consumo en el mejor de los casos tiene una pequeña influencia positiva sobre la producción por debajo de la unidad. Aschauer adiciona que el gasto militar muestra una pequeña relación con el incremento en la productividad. No obstante en este rubro de gasto, Knight et al (1996) son claros al comentar que el gasto militar puede retrasar el crecimiento económico dado su impacto sobre la acumulación de capital y la asignación de los recursos.

¹⁸ Vale la pena insistir que esto será así, siempre y cuando, se logre asegurar efectos multiplicadores internos. Cuando el gobierno tiene una fuga de cerebros o su gasto de capital

ortodoxia, que el gasto de gobierno puede tener un efecto que tan sólo desplaza la provisión privada por la pública, generando en algunas ocasiones distorsiones en los mercados, o bien, que el gasto público deficitario no tenga efectos en el crecimiento en la medida que los agentes económicos son sometidos a una mayor imposición de contribuciones en el futuro, como se desarrolla a continuación.

2.- El gasto del gobierno y su efecto en la inversión y el consumo privado

Como ya se mencionó, se tiene interés en dos tipos de efectos que puede generar el gasto público, el primero relacionado al gasto de capital que realiza el gobierno y que tiende a desplazar al gasto de capital del Sector Privado, asumiendo que ambos sectores pelean por los mismos recursos. El segundo que tiene que ver con el gasto deficitario que realiza el gobierno y que no aporta necesariamente mayor demanda en la economía, ya que los agentes económicos ante la expectativa de un incremento en sus impuestos futuros para financiar el gasto adicional, proceden a realizar ajustes en su consumo (TER¹⁹). Los dos efectos se desarrollan en los siguientes sub apartados.

a) Efecto sobre la inversión

Una consideración que tiene que realizarse en el análisis del gasto público deficitario, es el relacionado con el efecto que tiene sobre la inversión privada; se pueden presentar tres efectos a saber: que resulte neutral, que tenga un efecto *crowding-out* o bien un efecto *crowding-in*, en mucho el resultado tendrá que ver con la capacidad del gasto para generar multiplicadores internos en la economía.

La posición de neutralidad, derivada de los modelos neoclásicos, asume que cuando los agentes privados anticipan un incremento en la demanda generada por las expectativas de crecimiento del gasto de gobierno, los salarios se

posee un alto componente importado, es probable que los beneficios del gasto no conlleven el mejoramiento de la productividad y competitividad de la economía.

¹⁹ Teorema de la Equivalencia Ricardiana.

incrementan anticipando el aumento de precios, así, la oferta agregada contrarresta cualquier efecto de expansión sobre el producto real (Erenburg y Wohar 1995).

Tanto el efecto de *crowding-out* como el *crowding-in* pueden aparecer, pero no hay elementos para pensar que se pueda tener un efecto neutral. Aschauer (1989b) expone que el efecto neto de un incremento del gasto de inversión pública tiene probabilidad de aumentar la inversión privada, añade que todo dependerá de la política de gasto, ya que el gasto público en ciertos rubros jugará un papel complementario a la inversión privada permitiendo un mayor impacto en la producción. Aschauer (1988), encuentra que el multiplicador sobre la producción del gasto público en inversión es mayor que la unidad, mientras que el consumo público tiene un multiplicador menor a la unidad²⁰. Tridimas (1992), en un trabajo que se enfoca al consumo privado más que a la inversión, menciona que para capturar los efectos del gasto en el consumo privado es necesario desagregarlo:

- El gasto dedicado a los bienes públicos como la administración pública, defensa, la ley y el orden.

Dado que estos bienes no son del interés del mercado, podrían generar un efecto inclusión (*crowding-in*). Resulta lógico pensar de manera adicional que el gobierno al propiciar y mejorar las condiciones de seguridad en la economía, de regular y vigilar el buen desempeño de los agentes económicos restringiendo la aparición de monopolios pueda mejorar e incentivar las condiciones para que los inversionistas incrementen su inversión ante un escenario más confiable;

²⁰ Es necesario acotar que los efectos multiplicadores señalados pueden ser diferentes para economías desarrolladas y en desarrollo, ya que como se comentaba en páginas anteriores los efectos del gasto en consumo en economías con un bajo nivel de gasto agregado pueden tener resultados importantes.

- El gasto que se torna como sustituto directo del consumo privado, como la educación y la salud.

Dado que estos servicios pueden ser adquiridos en el mercado se pensaría que el gasto público puede causar un *crowding-out*, pero esta idea solamente puede ser avalada si se considera que ambos sectores dedican su gasto a los mismos fines, mientras el gasto privado en estos servicios va en busca del rendimiento, el gasto público se establece bajo la postura de equidad y estrategia. La gratuidad de la educación y salud parten de la idea básica de ser mercados incompletos, pero cumple a su vez con otra lógica que es consistente con la disminución del costo de la fuerza de trabajo para estimular la dinámica de acumulación en el Sector Privado, propiciando por parte del Estado un *crowding-in*.

- Por último se puede considerar que el gasto de capital genera efectos positivos en la economía en la medida que aporta mayor rentabilidad a la inversión privada.

b) Efecto sobre el consumo

Revisando el Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER), hipótesis donde se argumenta que un déficit público derivado de una reducción de los impuestos o aumento del gasto no expulsará inversión privada por que los consumidores acrecientan su ahorro, en lugar de ampliar el consumo actual, en anticipación de las mayores obligaciones tributarias futuras.

El TER parte de la idea esbozada por David Ricardo y fuertemente retomada por Robert Barro (1974, 1989, 1996), en la cual se considera que se cuenta con dos medios de financiamiento del gasto público²¹ que son los impuestos y la deuda. Sin embargo, bajo ciertas consideraciones no importa si el financiamiento del gasto se hace mediante una ampliación de impuestos o de deuda en el presente, ya que en el futuro los agentes económicos racionales esperarán, si se

²¹ Para Barro (1996), con el planteamiento del TER, se avanza en la visión que resume los impactos de la PF por el lado del gasto y con ello se retoman las posibles distorsiones que se generan con los instrumentos de financiamiento del Estado.

incrementó la deuda, un aumento en los impuestos. En este sentido se puede inferir que en el largo plazo tan sólo se tiene un instrumento de financiamiento (impuestos).

La implicación de fondo del TER, consiste en establecer que si el déficit presupuestal es financiado mediante la venta de bonos gubernamentales esto no tendrá efectos en la demanda agregada de la economía, por que las personas no aumentarán su consumo ante la expectativa de que en el futuro se incrementen los impuestos, por lo tanto, la decisión de la venta de bonos tan sólo es una decisión de posponer el incremento en los impuestos.

Cuando se toma la decisión de disminuir los impuestos y se instrumenta la emisión de bonos, en virtud de que el gasto de gobierno permanece constante, se supone que los agentes privados dedican parte de su ingreso disponible para adquirir los bonos. Ahora, ¿estos títulos han incrementado la riqueza neta de los poseedores? De acuerdo con Barro (1974) no existe un aumento en la riqueza neta por que el valor de adquisición de los bonos es igual al valor presente de los impuestos futuros²². Por lo tanto, no se registrarán aumentos en el gasto de consumo y la estrategia fiscal no incide sobre la demanda agregada.

El TER ha sido cuestionado en dos ámbitos principales: la validez de sus supuestos y su corroboración empírica. Dentro del primero es posible destacar las siguientes críticas: las familias no viven para siempre y no se preocupan por impuestos que son recaudados después de su muerte; los mercados de capitales son imperfectos y la tasa de descuento para el Sector Privado es más alta que la tasa de interés para el Sector Público; los impuestos tienen efectos distorsionadores, etc. Referente al segundo punto en los documentos de trabajo

²² Lasa (1997, 83), menciona que “cuando se produce la rebaja de impuestos y se vende la deuda pública, la sociedad privada debería contabilizar un aumento de sus activos por la compra de los bonos y un aumento en sus pasivos intangibles correspondientes a los impuestos futuros, cuyo valor presente es igual al valor de los bonos. Por lo tanto la disminución de impuestos y la emisión correspondiente de bonos no modifica en absoluto la riqueza neta de la sociedad”.

revisados no se encuentra evidencia suficiente para avalar el TER²³. A continuación se tocará el punto sobre la endogeneidad del gasto de gobierno.

3. Endogeneidad del gasto de gobierno

Un tratamiento que no realizan normalmente los modelos de crecimiento endógeno consiste en la suposición de que el gasto de gobierno pudiera resultar endógeno, es decir, que en lugar de que el gasto pudiera explicar el ingreso nacional, el ingreso explicara al gasto. Bleaney et al. (2001), mencionan que uno de los problemas importantes de las evidencias empíricas es el concerniente a la exogeneidad de las variables de los regresores de una ecuación de crecimiento, ellos mencionan que el rápido crecimiento puede inducir mayores gastos públicos e incremento en las tributaciones o viceversa, o bien que se de un efecto “*feedback*”. El problema consiste en que si las variables fiscales no son estrictamente exógenas, la evidencia empírica será engañosa.

Dentro de la concepción ortodoxa el gasto de gobierno se asume como endógeno al suponer que la asignación de gasto depende de la disponibilidad de los recursos tributarios. Sin embargo, derivado de investigaciones empíricas no hay evidencia contundente que avale esta postura como se verá en el *Capítulo III*.

ii. Ingresos Públicos

Regularmente se piensa que todos los gastos que realiza el gobierno deben ser financiados con alguna modalidad de ingreso. A saber y de acuerdo con Ize (1978) el gasto puede ser financiado por cuatro canales principales: la imposición tributaria, la deuda interna, la deuda externa y la emisión de dinero primario, donde los dos primeros se encuentran relacionados a las decisiones del gobierno

²³ Para mayores detalles consultar Lasa (1997, 89-96), Fonseca (2001), Ramos y Alvarado (2000), Fuster (1993) y Lucke (1999). Fuster nos presenta un estudio para cinco países europeos en los cuales si bien no se comprueba el TER, la autora menciona que los agentes económicos en cierta medida toman sus decisiones de acuerdo con las decisiones de finanzas públicas. En el caso de Fonseca que hace un estudio del TER para la economía portuguesa, éste concluye que los resultados son ambiguos. Lucke, en un estudio para Alemania menciona que aún cuando no existen pruebas contra el TER en Alemania el modelo instrumentado rechaza enérgicamente esta postura. También se recomienda Ricciuti (2003).

y los restantes dependen de otros factores. En el caso de la deuda externa ésta tiene una dependencia al crecimiento económico y a la balanza de pagos, mientras que la emisión monetaria, si se quiere evitar la inflación, debería también depender del crecimiento económico.

Los canales de financiamiento expuestos por Ize (1978), de los cuales se destaca la imposición tributaria, obedecen al principio de FPS, donde se pretende que el gobierno no gaste más allá de sus ingresos tributarios, pero incluso en este orden de ideas se favorece un determinado tipo de impuestos sobre otros de acuerdo a una serie de características. La explicación que se expone a continuación poco o nada tiene que ver con el verdadero carácter de los impuestos. En la visión ortodoxa los impuestos son tan sólo considerados mecanismos de financiamiento del gasto público, dejando de lado aspectos importantes, adicionales a los comentados, como: el carácter estratégico para favorecer y proteger determinadas industrias con respecto al exterior²⁴ y su carácter correctivo al desincentivar actividades o consumo nocivo.

1. Ingresos Tributarios

Todos los impuestos tienen un carácter distorsionador en la economía, salvo aquellos denominados de capitación²⁵ (Musgrave 1995), se dice que un impuesto distorsiona si interfiere en las decisiones privadas de los agentes económicos respecto al ahorro, la inversión y su predisposición al trabajo. No obstante, los problemas relacionados con dichas distorsiones pueden ser subsanados por las externalidades que se desprenden de la asignación de recursos a la población.

Como ya se mencionó, todos los impuestos distorsionan pero algunos van dirigidos a ciertas áreas que son estratégicas para el crecimiento. Si se asume que la inversión es un elemento detonador del crecimiento cualquier impuesto

²⁴ La capacidad de los impuestos para cumplir con esta función en una economía liberalizada se pierde.

²⁵ Los impuestos de capitación son conocidos también como impuestos de suma fija. Manzano (2002), menciona que estos impuestos son ideales por su nula distorsión sobre las decisiones de los agentes económicos.

que conlleve una disminución en la misma irá en contra del crecimiento económico (Myles, 2000). Por lo tanto, aún cuando se considera que todos los impuestos distorsionan no todos afectan en la misma proporción la generación de crecimiento y por ello se hace necesario establecer una distinción entre los tipos de impuestos que conforman la estructura tributaria.

En este apartado se hace referencia únicamente a los ingresos tributarios, detallando cómo diferentes impuestos pueden tener distintos efectos. Existen coincidencias al respecto de que es preferible gravar con impuestos indirectos (consumo) que con impuestos al rendimiento del trabajo, mientras que la peor opción de gravamen sería sobre los rendimientos de los factores acumulables (Doménech y García 2001)²⁶.

a) Imposición de contribuciones

La imposición de contribuciones puede estudiarse desde dos ámbitos diferentes, por un lado como instrumento de PF, que permite financiar el gasto que el gobierno realiza en la asignación de bienes y servicios y por otra parte por los efectos que tiene en el crecimiento económico²⁷; éste último ha sido objeto de estudios que intentan aportar evidencias acerca de la relación que guarda la imposición de contribuciones y el crecimiento de la economía. Myles (2000), bajo la teoría del crecimiento endógeno, comenta que el crecimiento económico está basado en el incremento de la productividad de la inversión de capital físico y humano, entre otros, por lo tanto, un impuesto que disminuya el rendimiento de la inversión puede tener efectos negativos en los niveles de crecimiento, en este sentido Easterly y Rebelo (1993), exponen que los impuestos sobre la inversión y el ingreso tienen un efecto perjudicial sobre el crecimiento. Por su parte Engen y Skinner (1996), en un estudio que relaciona la tributación con el crecimiento,

²⁶ En un estudio para países africanos Skinner (1988), encuentra que los impuestos sobre el ingreso e importaciones tienen un mayor impacto negativo sobre el crecimiento de la economía en promedio que aquellos impuestos a las exportaciones y a las ventas.

²⁷ De forma intencional en este apartado no se menciona la distribución del ingreso, por no ser prioridad en la explicación que se hace por parte de los partidarios de la ortodoxia quienes ponen poco énfasis en este respecto, no obstante dicha discusión será retomada posteriormente.

mencionan que si bien una menor tasa impositiva tiene un modesto efecto en el crecimiento económico, éste no garantiza un crecimiento suficiente para que el recorte del impuesto se pague a sí mismo, y por lo tanto, se dará un deterioro en el nivel de vida. Zangler y Durnecker (2003) avanzan en el efecto de los impuestos sobre el crecimiento al considerar que si los impuestos tienen el objeto de financiar el gasto de gobierno y éste se traduce en un impacto positivo al crecimiento, entonces el efecto completo de los impuestos debería ser la diferencia negativa de los impuestos causada por sus distorsiones menos el efecto positivo del gasto productivo del gobierno.

La reducción en los impuestos (the tax cut), puede ser vista como una medida que alienta el crecimiento pero Gale y Orszag (2003) mencionan que debe tenerse cuidado, ya que un recorte en los impuestos puede beneficiar al ingreso nacional, propiciando la acumulación de capital humano, el ahorro, la inversión, etc., pero la disminución de los ingresos incrementará el déficit y reducirá el ahorro nacional, por lo tanto, el efecto neto de la disminución de los impuestos será la suma de los dos momentos y el crecimiento dependerá de cuál de los dos tenga el mayor efecto.

b) Impuestos sobre el trabajo

Un impuesto sobre el trabajo puede tener dos efectos; el de ingreso y el de sustitución. Un incremento de la tasa de impuesto al trabajo, disminuye la rentabilidad del mismo, y por lo tanto, si los trabajadores quieren mantener su nivel de ingreso tendrán que optar por incrementar sus horas de trabajo. Sin embargo, asumiendo que el ocio es un bien normal, se tiene que los individuos ahora sustituyen trabajo por ocio. Mientras que en el efecto sustitución se restringe la oferta de trabajo, en el efecto ingreso se incrementa, el resultado en términos absolutos puede ser neutral en la medida que se compensen ambos efectos (Macón 2002, 87-88) o bien se podría concluir que el efecto completo de un impuesto sobre el trabajo es ambiguo (Zangler y Durnecker 2003). Pero se tiene una situación en la que el impuesto sobre el trabajo puede ser

desestabilizador y esto ocurre por la discrecionalidad de su manejo, si el gobierno confía en que cambios en el impuesto pueden eliminar los desequilibrios presupuestales en el corto plazo, el desequilibrio se auto-validará por la percepción de los agentes económicos (Schmitt-Grohe y Uribe 1997).

Si la característica inherente de un impuesto sobre el trabajo es que disminuye los salarios netos, esto tendrá un efecto negativo en la acumulación de conocimientos, ya que la motivación por adquirir más y mejores conocimientos y habilidades está relacionada con la expectativa de ganar salarios futuros más elevados. Trostel (1993) y Zangler y Durnecker (2003), argumentan que los trabajadores aumentarán su escolaridad hasta el punto donde los beneficios marginales sean iguales a los costos marginales²⁸, por lo tanto, un incremento en la tasa impositiva sobre el trabajo altera tanto los beneficios como los costos y por consecuencia el promedio de la calidad de la fuerza de trabajo y el crecimiento²⁹.

Para autores como Feldstein y Vaillant (1994) un impuesto progresivo, del tipo de los impuestos al trabajo, implica que el costo para las empresas se incrementa al contratar trabajadores con amplias capacidades en virtud de que los salarios se ajustan rápidamente a los cambios en el comportamiento de los impuestos, de esta manera las empresas contratarán menos trabajadores altamente calificados y más trabajadores menos cualificados, teniendo también serias consecuencias para la acumulación de las habilidades. Independientemente de que los impuestos afecten o no a los salarios netos, se tendrá un efecto negativo en la acumulación del factor trabajo, incidiendo con ello en el incremento del nivel de productividad, y por lo tanto, en el crecimiento económico.

²⁸ Donde los beneficios marginales se refieren a la expectativa futura de salarios más altos y los costos a las cuotas de colegiatura y al salario actual o pasado.

²⁹ Bajo el enfoque de los modelos de crecimiento endógeno, se establece la formación de capital humano como una de las principales bujías para el crecimiento, por lo tanto, cualquier impuesto que afecte la acumulación del mismo impide el crecimiento económico.

c) Impuestos al capital

Un impuesto al capital reduce la tasa neta de rendimientos de la inversión en capital físico, por lo tanto, incrementa los precios relativos del consumo futuro y consecuentemente alienta el consumo presente. Esta distorsión impositiva altera el comportamiento de los agentes económicos, desincentivando la acumulación de capital físico, y por lo tanto, genera pérdidas en el crecimiento económico.

No obstante una disminución en la tasa de rendimiento no implica necesariamente una sustitución al consumo presente, puede ser que esos recursos sean destinados a la formación de capital humano siempre y cuando éste ofrezca un mejor rendimiento. Un impuesto sobre los rendimientos de la inversión física puede tener influencia positiva sobre el capital humano, el impuesto reduce el rendimiento sobre la inversión física que hace al capital humano relativamente mejor inversión, por lo tanto, la imposición sobre el capital físico puede alentar la sustitución por capital humano (Heckman 1976). El efecto en el crecimiento, al final dependerá de la especificación de la función de producción y particularmente de qué tipo de capital actúa como factor generador de crecimiento.

d) Impuestos al consumo

Los agentes económicos destinan sus ingresos ya sea para consumir o para ahorrar, las decisiones de qué parte se destina al consumo o al ahorro dependerán de la tasa de interés que se paga por posponer el consumo. Si un impuesto al consumo tiene la capacidad de modificar las decisiones entre la relación consumo/ahorro, entonces, éste puede alterar los niveles de crecimiento bajo el enfoque de los modelos de crecimiento endógeno, donde el ahorro puede jugar un papel muy importante.

Como se comentó, ante la imposibilidad de contar con un impuesto de suma fija o de "capitación" es necesario integrar una estructura fiscal que permita o propicie el crecimiento, para lo cual deberá ser lo menos distorsionante posible; en este

sentido (Doménech y García 2001), expresan, derivado de un estudio para los países de la OCDE en el periodo 1960-1995, que los impuestos indirectos tienen un menor impacto para el crecimiento, y por lo tanto, se postulan en favor de una disminución o intercambio de impuestos directos por impuestos indirectos, mencionando que la inequidad que se derive de este cambio en la estructura tributaria podría ser resuelta mediante programas de gasto.

b. La Interpretación Contemporánea

Como se puede apreciar, la literatura es abundante al presentar un cuerpo teórico y empírico que sostiene que en algunos casos la buena distribución de la asignación de los recursos por parte del Estado acompañada de una política de tributación que incida lo menos posible en la eficiencia de la toma de decisiones de los agentes económicos, puede ser una condición de crecimiento económico de largo plazo, que además es consistente con el paradigma de FPS que se extiende como estandarte de la ortodoxia económica. Los modelos de crecimiento endógeno, en una buena parte, no contemplan que el gobierno ejecute déficit presupuestal y cuando lo hacen destacan sus efectos negativos, como en el caso de Riera (2000), que resalta la relación negativa del déficit con la acumulación de capital o bien como en algunos casos cuando se supone la existencia de agentes racionales en lugar de tener efectos positivos derivados de las políticas fiscales expansivas lo que se observará serán efectos negativos o también llamados efectos no-keynesianos³⁰, donde un mayor gasto de gobierno financiado con deuda en lugar de alentar el crecimiento lo puede desalentar (Miller y Russek, 1993). Incluso en algunas investigaciones se ha resaltado el papel que juega el superávit presupuestal en el crecimiento de la economía³¹.

³⁰ Existen diversos estudios que tratan de aportar evidencia de la presencia de efectos no keynesianos en la economía, algunos de ellos son: Mcdemontt y Wescott (1996), Perotti (1996), (1999), Steinherr, et al. (2000), Giavazzi y Pagano (1990), (1996) y (2005), Giavazzi et al. (1999), Alesina y Perrotti (1996) y (1997), Alesina y Ardagna (1998), Jönsson (2004), Rzorica y Cizkowicz (2005).

³¹ En algunos estudios a la vez de descartar la relación del déficit presupuestal para favorecer el crecimiento se asume por contrapartida que el superávit puede tener un efecto favorable, para una descripción detalla del argumento se puede revisar: Easterly y Rebelo (1993), Easterly, et al. (1993) y Devarajan, et al. (1999).

Bajo la visión ortodoxa, no es necesario ejecutar déficit para generar condiciones de mayores niveles de ingreso y menores niveles de desempleo. Haavelmo (1945), argumentaba que si bien era común pensar que el gasto público podría ser un remedio contra el desempleo, éste no tenía que ser necesariamente deficitario, por que los gastos de gobierno aún cuando sean cubiertos completamente con impuestos, podrían conducir a un mayor consumo nacional que tendría como consecuencia un nivel mayor de inversión, siempre y cuando los impuestos redistribuyeran los ingresos y se contara con una propensión marginal a consumir diferente entre los agentes económicos.

El problema con el déficit público para la ortodoxia está asociado a sus fuentes de financiamiento, es decir, la forma en que el gobierno obtendrá los recursos adicionales para cubrir el exceso de gasto.

Un mecanismo de transmisión estándar, bajo la explicación ortodoxa, se podría establecer en el siguiente orden: Un incremento en el déficit del gobierno tiene como resultado la disminución de los ahorros nacionales, de la inversión y de las exportaciones netas. Además de crear una dependencia por flujos de ingreso de divisas a la economía. Lo anterior tiene lugar, en virtud de que el déficit de gobierno incrementa las tasas de interés y consolida una moneda fuerte hacia el exterior³².

A continuación se presenta la interpretación contemporánea de la relación que guarda la PF sobre la tasa de interés, la inflación, el tipo de cambio, el déficit comercial y el ciclo económico.

³² Blanchard (2004) menciona que una posición estándar en una economía abierta, es que ante un incremento de la tasa real de interés la deuda gubernamental doméstica se hace más atractiva y conduce a una apreciación real de la moneda, pero puede ocurrir que si derivado del incremento en la tasa real de interés también se incrementa la posibilidad de incumplimiento sobre la deuda el efecto puede hacer menos atractiva la deuda gubernamental doméstica y conducir a una depreciación real.

i. La relación con las tasas de interés.

Las posturas al respecto de la relación que guarda la tasa de interés y una PF deficitaria son diversas; hay quienes piensan que el gasto del gobierno desplaza al gasto privado, teniendo por resultado un efecto de desplazamiento (crowding out), que resulta en un incremento en la tasa de interés. Dentro de la literatura macroeconómica se pueden encontrar dos casos extremos, la trampa de liquidez y el efecto desplazamiento clásico (Dornbusch y Fischer 1994; 147-147).

La trampa de liquidez es una situación en la que el público está dispuesto, dado el tipo de interés, a mantener cualquier cantidad de saldos reales que se ofrezcan; bajo esta consideración el gasto de gobierno no tendrá efectos sobre la tasa de interés, por lo tanto, no disminuye el gasto en inversión y se obtiene un mayor ingreso. En el contexto de la presencia de trampa de liquidez, la política monetaria (PM) no puede influir en la tasa de interés.

El caso clásico, supone que la demanda de dinero es totalmente insensible a la tasa de interés, por lo tanto el nivel de renta nominal depende exclusivamente de la cantidad de dinero, dejando sin efecto la capacidad de la PF de incidir en el incremento del ingreso. Un aumento del gasto de gobierno, no podrá incrementar el nivel de renta de equilibrio, pero si el gasto público es mayor y la producción no varía, el gasto privado tendrá que disminuir en la misma proporción en la que se incrementó el gasto de gobierno. Así el aumento de la tasa de interés, desplaza el gasto privado de inversión en la misma cantidad en que se incrementó el gasto del gobierno y se dice que ocurrió un efecto de desplazamiento total.

Cuando las autoridades deciden no mantener la DF y gastan más de lo que recaudan, se argumenta que esta decisión del gobierno reduce el ahorro nacional y con ello los fondos prestables disponibles para los agentes privados, con lo que se ocasiona un incremento en la tasa de interés (Ball y Mankiw, 1995). Tal incremento resultará en una reducción de los niveles de inversión privada y por lo

tanto, en una disminución de la demanda agregada y con ello un menor nivel de crecimiento.

En la visión convencional el incremento en el déficit tendrá como resultado un alza en la tasa de interés, partiendo de la idea que la tasa de interés es el precio del crédito, éste será determinado por la oferta y demanda por créditos, así, el incremento en el déficit aumentará la demanda por crédito con relación a la oferta y consecuentemente se observará un crecimiento en la tasa de interés (Thornton 1990)³³.

La mayor tasa de interés, como se comentaba anteriormente, incidirá en presiones sobre el déficit presupuestal, en virtud de que incrementará el costo de la deuda y con ello habrá necesidad por una cantidad mayor de recursos para el pago del servicio de la misma. Pero adicionalmente, el monto de la deuda y la sensación de incumplimiento pueden tener un efecto importante en el incremento de la tasa de interés³⁴. El efecto del déficit de gobierno y la deuda sobre la tasa de interés no es una relación lineal y depende: En el caso del déficit, si se trata de un déficit sostenido en el tiempo o si es por una ocasión en particular, Ardagna, Et al. (2004), comenta que los efectos del déficit sobre las tasas de interés será mayor cuando sea un déficit sostenido en el tiempo, no obstante Romer (2002: 66-67) argumenta que un incremento transitorio del gasto público eleva la tasa de interés, mientras que un incremento de naturaleza permanente no lo hace, no obstante reconoce que en algunos casos esto no funciona así y en este sentido no existe una relación concluyente; en lo que corresponde a la deuda su efecto será cuando ésta rebase un determinado umbral. Ardagna, et al. (2004) adiciona que en el caso de que el déficit y los montos de la deuda incidan en la tasa de interés resulta peligroso regresar a las políticas de negligencia fiscal.

³³ Más adelante en este capítulo se ofrecen argumentos en contra de esta postura, haciendo hincapié que si el gasto deficitario conlleva a la alza de la tasa de interés es resultado de la respuesta del BC ante la política fiscal deficitaria.

³⁴ Engen y Hubbard (2004) presentan un estudio econométrico en donde encuentran que cada vez que la deuda se incrementa en 1% del PIB podría anticiparse un incremento en la tasa de interés arriba de 2 o 3 puntos bases.

ii. La relación con la inflación

Por el lado del gasto, la teoría convencional se sustenta en la idea del pleno empleo para explicar la incidencia que puede tener un mayor gasto de gobierno en el incremento del nivel de precios. Se supone que la economía no tiene capacidad de respuesta ante el crecimiento de la demanda agregada derivada de un aumento en el nivel de gasto del gobierno³⁵, es decir, que la economía se encuentra en una situación de pleno empleo. Bajo esta consideración las limitaciones del crecimiento no estarían dadas por el lado de una demanda insuficiente sino por el lado de una oferta que en el corto plazo es fija³⁶, al incrementar la demanda se tendrá por resultado un aumento en el nivel de precios, por lo tanto, una medida que se adopta para abatir la inflación consiste en la reducción de los niveles de demanda para evitar posibles aumentos en el nivel de precios.

Por el lado del ingreso, si bien se acepta la venta de bonos como una medida alternativa de financiamiento para el gasto de gobierno, existe un claro repudio a que se pueda imprimir nuevo dinero para financiarlo por las presiones inflacionarias que esto puede tener³⁷. Para luchar contra la inflación las autoridades monetarias intentan mantener estable o a la baja el crecimiento de la base monetaria, por lo tanto, se autoriza que el stock total de bonos que mantiene el público en su poder crezca. Si derivado del incremento de la venta adicional de

³⁵ Serrano (1988), nos habla de tres grandes corrientes teóricas en materia de inflación: las que hacen hincapié en la demanda, las que privilegian los costos y las que tienen como punto de partida la estructura económico-social. En las teorías de la inflación por demanda encontramos dos puntos de vista, la neoclásica y la keynesiana. La primera establece el supuesto del pleno empleo y que derivado de él, los aumentos en la oferta monetaria originan saldos de caja indeseados en los agentes económicos, los cuales al tratar de desprenderse provocan un aumento de la demanda de bienes y servicios desembocándose en un proceso inflacionario. Por su parte los Keynesianos desconocen la existencia de una relación directa entre las variaciones de la oferta monetaria y el nivel de precios, además sostienen que cuando la economía no se encuentra en una situación de pleno empleo un aumento de la oferta monetaria se traduce en el incremento de la ocupación.

³⁶ Vieira (2000), menciona que se puede establecer un canal de transferencia por el lado de la oferta a través del costo de los factores, donde un incremento en el déficit presupuestal posibilite un incremento en el gasto del gobierno que pueda elevar la demanda por recursos escasos y se obtenga por resultado un aumento en los costos.

³⁷ Para los ortodoxos está claro que el déficit de gobierno tiende a ser inflacionario, pero incluso puede llegar a ser más inflacionario si es monetizado ya que existe la creencia ampliamente extendida de que el dinero causa inflación.

bonos resulta un aumento en la tasa de interés y en el monto de la deuda, tomando en cuenta la disminución continua de la base monetaria, se tiene entonces que la tasa de interés de los bonos tiende a ser mayor que la tasa de crecimiento de la economía, generando menores ingresos públicos y posibles sobreendeudamientos.

La venta de bonos puede generar presiones inflacionarias en la medida que se alcance un límite en el cual, los intereses y el monto de la deuda derivados de la venta de los bonos, tengan que ser financiados por la creación de nuevo dinero. Tarde o temprano, en una economía monetarista el resultado será inflación adicional (Sargent y Wallace, 1981). Por lo tanto, la teoría convencional nos dice que un gobierno que ejecuta déficit constante, en algún momento tendrá que financiar su déficit con la creación de dinero, teniendo como resultado un proceso inflacionario (Catao y Terrones, 2003).

Una medida de solución que se ha intentado dar al fenómeno de la inflación por parte de la ortodoxia es la independencia de los bancos centrales³⁸, ya que se piensa que si el gobierno puede tener injerencia en el Banco Central (BC) es posible que use ese poder para sus propios objetivos³⁹. El gobierno le podría solicitar al BC que directamente financiara su déficit o bien podría ejercer presión

³⁸ Sturm y Haan (2001), comentan que se ha extendido ampliamente la idea sobre la importancia que tiene la independencia del BC y un mandato específico para mantener la estabilidad de los precios. No obstante, existen diversos trabajos que han estudiado esta relación y que la ponen en duda o bien la reportan como negativa: En el caso de Campillo y Miron (1996), argumentan que la independencia del BC es un elemento sin importancia para determinar la inflación, siendo más relevantes aspectos como la apertura de la economía. A su vez Ismilhan y Ozkan (2003) tampoco encuentran una relación significativa y tratan de argumentar el resultado explicando que no se da dicha relación de largo plazo por la afectación que tienen las medidas adoptadas por el BC independiente en materia de reducción de la inflación de corto plazo sobre la inversión. Por su parte Berument (1998) prueba para una muestra de 18 países que los gobiernos asociados con mayor independencia de los bancos centrales crean menores ingresos por concepto de señoreaje y con ello se logra menor inflación.

³⁹ El déficit fiscal en los últimos años ha sido atacado por que permite incrementar los beneficios de un mayor gasto que resulta visible mediante costos que resultan invisibles, en este sentido Martino (1988), menciona que el proceso político del déficit da como resultado un beneficio inmediato cuyo costo es pagado en el futuro. Martino citando a Friedman, adiciona que el déficit fiscal económicamente hablando es malo, pero en materia política resulta ser bueno, aún cuando a largo plazo la idea keynesiana de gastar sin incrementar los impuestos (es decir incrementando el déficit), representa una enfermedad para la sobre-vivencia de la democracia, por lo que se hace necesario establecer reglas de política en materia fiscal.

sobre el mismo con el fin de mantener bajas las tasas de interés para disminuir el costo de su deuda: no obstante la independencia del BC, éste puede inducir a altas inflaciones si su perspectiva es mantener la sustentabilidad de la PF, por lo tanto, a decir de Rother (2004), debe elegirse un banquero central conservador o bien adoptar reglas particulares de política⁴⁰. En el caso específico de los países en vías de desarrollo sería conveniente que la autonomía otorgada a la banca central fuera acompañada de un proceso de democratización (Grier y Grier, 2004).

Otra forma en que la PF podría perder su autonomía y capacidad de ejecutar déficit, y por lo tanto, manejarse dentro del equilibrio sería la adopción de un tipo de cambio fijo o que el valor de la moneda estuviera en función de un bien específico, como es el caso del oro o la plata (Sargent y Wallace, 1981); no obstante esto podría ser insuficiente si las autoridades fiscales decidieran asumir una conducta discrecional. Tornell y Velasco (1995), argumentan que el efecto que tendría una conducta poco disciplinada por parte de las autoridades fiscales sería similar para una política de tipo de cambio fija o flexible y que la distinción estaría dada por la ínter-temporalidad de los costos: mientras que bajo un régimen de tipo de cambio fijo la indisciplina fiscal actual tiene costos en el futuro; en el caso del régimen de tipo de cambio flexible la indisciplina fiscal arroja costos hoy. Por lo tanto, si las autoridades fiscales no desean correr con dichos costos, presentes o futuros, evitarán al máximo comportamientos irresponsables y aquellos países con tipo de cambio flexible mantendrán una mayor DF, en otras palabras la restricción fiscal en la mayoría de los casos es una política auto-impuesta justo para mantener la estabilidad del tipo de cambio.

La implicación de política que tiene la relación de la inflación con el déficit de gobierno supone la necesidad de un manejo de PF restrictiva. Sin embargo, la evidencia empírica al respecto de esta relación no es concluyente y existen por lo menos tres tipos de argumentos desarrollados: Aquellos donde se demuestra que

⁴⁰ Un ejemplo de una regla de política específica adoptada por un BC son los blancos de inflación.

el déficit de gobierno tiene efectos sobre el crecimiento del dinero, y por lo tanto, también sobre la inflación; otros donde no se puede establecer la relación y; aquellos, donde incluso se sugiere que el crecimiento del déficit puede estar asociado con menores tasas de inflación (Vieira, 2000).

iii. La relación con el tipo de cambio y el déficit comercial

El incremento en la tasa de interés, derivada de un mayor gasto público deficitario, bajo la concepción convencional, tendrá un efecto importante en el flujo de capitales entre naciones. La tasa de interés alta incrementará la demanda por moneda doméstica con el objeto de comprar bonos debido a que en la mayoría de los casos son adquiridos con este tipo de moneda. La mayor demanda por moneda doméstica tendrá como resultado una apreciación de la misma, que a su vez, afectará el comercio exterior de bienes y servicios. Con una moneda fuerte, los bienes domésticos son más caros para los extranjeros, siendo por el contrario, los bienes extranjeros más baratos para los residentes domésticos. Lo anterior conduce a un incremento de las importaciones y a un decremento de las exportaciones generando déficit de comercio exterior. En este sentido Ball y Mankiw (1995), mencionan que cuando un país es importador neto de bienes y servicios, tendrá que ser también un exportador neto de valores. En otras palabras, para poder consumir los productos extranjeros se tendrá que pagar una cantidad extra por concepto de intereses⁴¹. Adicionalmente, un mayor gasto gubernamental incrementará la demanda por importaciones, logrando un efecto negativo aún mayor en la balanza comercial.

La economía al trabajar con una moneda fuerte reduce el costo del servicio de la deuda pública externa a costa de encarecer el costo de su deuda pública interna. En una economía abierta la sensación de incumplimiento por el tamaño de la deuda puede ser un impedimento para que el gobierno intente incrementar su déficit, ya que si esa fuera su intención los mercados externos anticiparían un

⁴¹ Claro que sólo por aquella parte correspondiente al déficit comercial. Entre más grande sea nuestro déficit comercial el pago por los bienes y servicios del extranjero será más costoso.

mayor riesgo y buscarían otras economías emergentes para depositar sus recursos o bien exigirían una mayor prima de riesgo, es decir, un incremento adicional en la tasa de interés. Con la intención de mantener el tipo de cambio estable, como se había comentado, el gobierno debe aceptar el camino de la DF.

iv. La relación con el ciclo económico

La relación que tiene la PF respecto al ciclo económico puede adoptar por lo menos tres patrones de conducta: a-cíclica, pro-cíclica o contra-cíclica; en el primero de los casos se asume que la PF no tiene relación con el ciclo económico o bien que de existir la relación ésta es muy débil, cuando se menciona que una PF es pro-cíclica se asume que sigue los movimientos del ciclo económico, mientras que cuando es contra-cíclica se argumenta que se mueve de forma contraria al ciclo. El comportamiento del presupuesto fiscal puede estar determinado por dos causas diferentes: el reflejo del entorno económico o bien el resultado de decisiones políticas discrecionales.

“Sistemáticamente, uno puede pensar que cambios en las variables fiscales son la suma de dos componentes: El primero refleja el ajuste automático de las variables fiscales al ambiente económico subyacente; mientras que el segundo son los cambios discrecionales implementados por los responsables de la PF” (Gavin y Perotti, 1997).

Ante una postura de PF discrecional que se mantiene a-cíclica el entorno económico conducirá al presupuesto fiscal a un comportamiento contra-cíclico, es decir, se incrementará el déficit en recesión y disminuirá conforme se recupere la economía.

“Si se mantiene la tasa impositiva y el gasto público discrecional constante durante el ciclo económico, deberá de observarse un comportamiento contra-cíclico de la PF” (Alesina y Tabellini 2005).

Bajo una postura fiscal a-cíclica los impuestos tienden a disminuir cuando reduce el ingreso nacional⁴², si la disminución de los ingresos por impuestos ocurre se podría argumentar que la PF es contra-cíclica. Pero a decir de Emre y Kumar

⁴² Como resultado de una menor actividad económica.

(2005), los ingresos tributarios ofrecen mensajes ambiguos ya que como proporción del PIB pueden incrementarse, decrementarse o permanecer constantes dependiendo de la magnitud de la variación del PIB. Otro problema de los ingresos tributarios para servir como indicador cíclico consiste en su forma de integración, por un lado los ingresos tributarios pueden incrementarse por un aumento en la tasa, aumento en la base o incluso, aún cuando se den disminuciones en la tasa se puede registrar mayor ingreso como resultado de la ampliación de la base⁴³.

Por el lado del gasto, una postura política a-cíclica debería verse como un incremento en la proporción del gasto respecto al PIB bajo un declive en el nivel de actividad económica, si los gastos se mantienen constantes la parte proporcional de estos respecto al PIB se incrementa. Es probable que cuando la debilidad de la economía se prolonga, el gasto del gobierno no permanezca constante y tienda a incrementarse por diversas presiones sociales.

Actualmente en muchos países, sobre todo en aquellos denominados en vías de desarrollo la PF ha resultado ser pro-cíclica⁴⁴ y las razones que se han expuesto para tal efecto consisten principalmente en el comportamiento de los flujos de capitales y la manera en la cual se aplican los recursos, es decir en la forma y tiempo en que se gastaron.

⁴³ Braconier y Forsfält (2004), considerando ese inconveniente mencionan que los ingresos por concepto de impuestos dependen de tres variables: la tasa implícita del impuesto, la base como proporción del PIB y el PIB.

$$T_i = (T_i/B_i) * (B_i/Y) * Y$$

Donde:

T_i = Ingreso por un cierto impuesto

(T_i/B_i) = Tasa implícita del impuesto

(B_i/Y) = La base del impuesto como proporción del PIB

Y = PIB

Los ingresos cambiarán como resultado de una variación en alguno de los tres componentes del lado derecho de la ecuación y esa variación puede ser considerada como un cambio de política.

⁴⁴ El caso de la PF pro-cíclica instrumentada por América Latina es documentado por Gavin y Perotti (1997) de manera profunda. Los autores destacan cómo los países en desarrollo han operado con políticas contra-cíclicas a diferencia de lo acontecido en los países latinoamericanos.

a) La Prociclicidad de la PF y los flujos de capital.

Una de las principales causas que se encuentran presentes en la explicación que se hace de la postura pro-cíclica de la PF es su relación con la volatilidad de la producción agregada, a medida que los países incrementan la volatilidad de su producto tienden a tener una postura fiscal pro-cíclica. Para Emre y Kumar (2005), la exposición de los países al comercio exterior puede ser una variable Proxy para la volatilidad del producto, pero, su relación es mayor con el ciclo de los flujos de capital, que es ampliamente pro-cíclico.

Ha sido documentado por muchos economistas (Stiglitz, 2003) que los mercados de capital tienden a tener un comportamiento pro-cíclico en los países en desarrollo ya que al igual que los impuestos los flujos de entrada disminuyen en tiempos de baja actividad exacerbando así la contracción económica, pero no sólo eso, ante la posibilidad de incumplimiento los flujos de salida del capital tienden a incrementarse, con lo cual se dará una contracción del gasto de gobierno o bien un incremento de los impuestos con la finalidad de pagar la deuda contraída en los periodos ascendentes del ciclo, cuando los flujos de ingreso del capital llegan a los países en busca de los rendimientos que pueden generarse.

Para Gavin y Perotti (1997), la restricción de las líneas de crédito ayudan a comprender la incapacidad de los gobiernos para mantener una postura contra-cíclica en periodos de disminución del ingreso nacional:

“ . . . En Latinoamérica los responsables de las políticas fiscales típicamente han encarado una pérdida de confianza que ha incrementado su restricción para la obtención de préstamos durante los malos tiempos. La pérdida del acceso a los mercados hace imposible que puedan ejecutar PF contra-cíclica, al menos en los malos tiempos. . . . La idea que la restricción en la obtención de préstamos tiende a ser reforzada en los malos tiempos aporta una explicación del por qué la PF es particularmente pro-cíclica durante tales tiempos; las autoridades desean implementar más PF contra-cíclica, pero están imposibilitadas de hacerlo por su incapacidad para financiar el déficit fiscal que ello implica”

Los autores argumentan que la restricción al crédito más la incapacidad de acceso al financiamiento no inflacionario ayuda a explicar por qué el déficit es menos persistente en América Latina que en países desarrollados.

Así la postura pro-cíclica de los flujos de capital configura la postura pro-cíclica de la PF, en otras palabras, se puede decir que la disponibilidad del dinero de acuerdo al momento del ciclo económico es una variable importante para determinar la relación de la PF con el ciclo económico. La abundancia del capital lleva a los países en desarrollo a trabajar con déficit presupuestal en tiempos de auge que los limita en tiempos de recesión cuando hay que pagar la factura.

b) La Prociclicidad de la PF y el papel del gasto.

A decir de algunos autores, en países como los latinoamericanos el gasto público ha jugado un papel pro-cíclico al manejar políticas de subsidio y empleo en momentos en que la economía está creciendo por su propia dinámica, la explicación que se hace al respecto es que ante la abundancia de recursos los grupos en el poder están interesados en conservar su coto y por lo tanto instrumentan medidas de corte populista con el afán de mantener la aceptación de los votantes. A medida que las condiciones en un país mejoran, los votantes exigen menores impuestos y mejores servicios públicos, con lo que se incrementa el gasto de gobierno durante los tiempos de prosperidad y se cae en un excesivo endeudamiento que limitará el gasto en la recesión. Las demandas de los votantes y la miopía de la PF, a decir de Alesina y Tabellini (2005), son una vía que conduce a la pro-ciclicidad de la PF, que en la mayoría de los casos se da por el lado del gasto, pero que no necesariamente son los elementos principales, para ellos la corrupción que impera en los países en desarrollo se configura como el principal factor, aún por encima de la restricción crediticia.

“Los votantes encaran gobiernos corruptos que pueden apropiarse parte de los ingresos tributarios para consumo público improductivo, por ejemplo rentas políticas. Las rentas pueden ser a través de apropiación directa (robo), de ingresos tributarios por parte de funcionarios públicos o bien por el pago de favores por intereses especiales, tales como el empleo de amigos del gobierno identificados frecuentemente entre etnias, líneas religiosas, etc.”

Las presiones políticas para incrementar el gasto de gobierno en momentos de auge, de acuerdo con Talvi y Végh (2000), impiden que el gobierno pueda acumular superávit fiscal que se asume necesario para poder llevar a cabo una política contra-cíclica, en este sentido se piensa que el gobierno debería reducir las tasas impositivas para aminorar sus ingresos y con ello contener el sobre-gasto derivado de las presiones políticas (Braun y Di Grecia, 2003). De acuerdo con esta percepción si se controlan los ingresos a la baja se puede controlar el gasto, con la intención de generar suficiente ahorro y utilizarlo en los malos tiempos. En esencia el argumento intenta regular la PF para evitar las presiones políticas y sobre todo permitir que en tiempos malos se pueda ampliar el gasto sin que se tenga limitaciones por la carencia de créditos.

El punto a discutir consistiría en establecer la necesidad de que el gobierno genere ahorros para estar en condiciones de ampliar su gasto y si esa es una condición necesaria para que lo pueda hacer, como se discute a continuación.

c) La Disciplina Fiscal necesaria para una política contra-cíclica.

De acuerdo con Willianson (2004b), el uso de una PF dirigida a disminuir las fluctuaciones económicas cíclicas debe ser iniciada en los periodos de auge económico. En los buenos tiempos la PF debe ser mesurada y en este sentido debe mantenerse una estricta DF que le permita al gobierno conservar su habilidad de intervenir bajo eventos o sucesos adversos. En esta misma línea Budnevich (2002), pone como condición para la postura fiscal contra-cíclica dos aspectos: que las cuentas fiscales deben ser solventes y sustentables, además de una reingeniería de las instituciones fiscales que incremente la oportunidad y flexibilidad de la PF.

La interpretación contemporánea por parte de la ortodoxia económica, pone de manifiesto la poca viabilidad de manejar un déficit fiscal en virtud de que genera necesidad de nuevos recursos que a la larga y mediante los mecanismos antes

descritos tendrán serias repercusiones en las variables monetarias de la economía.

Lo que a continuación se presenta es la interpretación que realiza la corriente heterodoxa donde el déficit fiscal juega un papel importante y los problemas de la economía no están asociados con la oferta sino con una demanda insuficiente a falta de gasto en la economía, donde el gobierno tiene una participación importante como motor de crecimiento, el tipo de cambio es flexible, el manejo de la deuda pública y los impuestos tienen un objetivo diferente al financiamiento del gasto gubernamental y donde el dinero es soberano.

B.- LA VISIÓN HETERODOXA.

En este apartado se presenta la visión heterodoxa respecto a la imposición de la DF o FPS. Lerner (1957), propone una postura teórica diferente y que en cierta medida se contrapone con el equilibrio fiscal y es conocida como las finanzas funcionales. Este desarrollo elaborado por Lerner consiste en un entendimiento diferente de los instrumentos de PF y de las implicaciones que tiene en el logro de ciertos objetivos como es el crecimiento económico y el pleno empleo, su argumentación es consistente con la realizada por Keynes e incluso se considera que Lerner fue el profeta perfecto de Keynes, por la sencillez de su exposición y maravillosa simplicidad en la visión de la política “si tenía sentido en la teoría tenía sentido en la práctica” (Colander, 1984). Aún cuando como lo comenta Lerner, “él [Keynes] reaccionó con resistencia al oír por primera vez sobre las finanzas funcionales e incluso declaró que esos eran disparates” (Lerner, 1952), posteriormente el propio Keynes reconocería las aportaciones realizadas por la teoría de las finanzas funcionales⁴⁵.

⁴⁵ De acuerdo con Wray (2000a) aún cuando algunos principios de las finanzas públicas fueron incluidos por la economía keynesiana, la importancia real de la teoría desarrollada por Lerner no ha sido reconocida incluso por los seguidores de Keynes. De acuerdo con Paul Davidson, no hay ninguna inconsistencia con las finanzas funcionales de Lerner y la economía poskeynesiana.

El planteamiento; en algunos casos sencillo; que realizó Lerner, ha sido cuestionado por algunos autores como Milton Friedman, quien al respecto de la obra de Lerner titulada “La economía del control”, mencionaba la existencia de un gran problema entre el análisis formal realizado y su propuesta institucional (Friedman, 1947)⁴⁶, por su parte Woytinsky (1952)⁴⁷ criticó la postura de las finanzas funcionales mencionando que eran poco reales e imposibles de llevar a cabo, agregando que:

“Él [Lerner] equivocaba completamente las objeciones reales: como que el desempleo puede ser causado por diversos factores; que no todos esos factores pueden ser eliminados por la magia de las medidas fiscales; que una prematura intervención por parte del gobierno puede resultar tan perjudicial como el no emplear ninguna política; que las personas en general no confían en la perspicacia y buen juicio de los economistas gubernamentales quienes están más ansiosos por probar cómo su intervención manipula el dinero, los precios y el empleo; que las políticas de imprimir dinero han sido probadas por mucho tiempo por lo que nuevas experiencias no son necesarias; que la experiencia ha mostrado que finalmente la impresión de dinero es la forma más expansiva de lograrlo; que las finanzas funcionales deberían no sólo imponer nuevas responsabilidades sobre el gobierno sino también que invierta en asuntos con alto poder de negocio; que hay peligro de que esto podría hacer del conjunto de la economía una pelota de la política; que para asegurar el pleno empleo se estaría creando una inestabilidad general; que, incluso si se eliminaran las oscilaciones económicas la nación debería pagar por el resultado del pleno empleo con estancamiento e incremento de la pobreza” (Woytinsky, 1952).

En la visión de Lerner, el problema que tiene una economía de corte capitalista para proporcionar una oferta suficiente de trabajo está dada por el volumen del gasto, así cuando el nivel de desempleo es demasiado bajo es necesario incrementar el gasto y proceder de manera inversa en el caso contrario. En este sentido, las finanzas funcionales parten del establecimiento de tres reglas que intentan dar dirección a la economía.

La primer regla: El Estado mantendrá en todo momento el adecuado volumen de gasto en el sistema (Lerner, 1957: 6)

⁴⁶ No obstante Friedman un año después (1948) publicaba un artículo donde, de acuerdo con Wray (2002a), destacaba una propuesta donde el gobierno ejercería un presupuesto equilibrado sólo en situación de pleno empleo, con déficit en épocas de recesión y superávit durante los auges económicos. Wray menciona que bajo esta postura Friedman es consistente con el enfoque de las finanzas funcionales.

⁴⁷ Esta crítica es básicamente sobre el libro de Lerner titulado “La Economía del Pleno Empleo”, donde se dedica una parte del mismo a sustentar la visión de las finanzas funcionales.

En caso de que el gasto fuera insuficiente provocando un excesivo desempleo, el Estado deberá proceder a aumentar el gasto a través de dos mecanismos: De manera directa incrementando su gasto o de manera indirecta disminuyendo la carga impositiva⁴⁸ o bien con una combinación de ambos. El problema de una combinación de reducción de impuestos e incremento del gasto sería la procedencia de los recursos adicionales para financiar el gasto deficitario, la solución resulta ser más sencilla de lo que parece y es la emisión de dinero. Es importante anotar que la emisión de dinero excedente por parte del Estado no es una condición permanente, una vez que la cantidad de gasto del Sector Privado sea suficiente para mantener una condición de pleno empleo el Estado podrá remitirse a gastar solamente su recaudación por impuestos.

El aumento del gasto por parte del Estado puede tener al menos un inconveniente, si la cantidad de gasto incide en las decisiones de consumo futuro y presente puede ser que la cantidad de personas que estén dispuestas a prestar sus recursos sea cada vez mayor en virtud de que la cantidad de dinero se ha incrementado, si las personas no desean consumir en el presente sería un derroche tener dinero ocioso ante la posibilidad de recibir algún tipo de remuneración, por lo tanto, estarán dispuestos a prestar su excedente.

Ante el incremento de fondos prestables la tasa de interés se verá disminuida permitiendo cada vez una cantidad mayor de inversiones. Inversiones que bajo otras consideraciones no serían rentables ahora lo son. La inversión bajo este contexto podría evitar que la economía llegue a una depresión, pero el problema

⁴⁸ En este punto es importante mencionar que la reducción de impuestos no proporciona el incremento deseado en el gasto, ya que depende al menos de dos factores que pueden ser complementarios, la propensión a consumir de los agentes económicos o bien de su propensión al ahorro. La disminución de los impuestos que posibilita un mayor consumo a las personas debe ir dirigido a personas de menores ingresos, ya que como se desprende del análisis kaleckiano las personas de menores ingresos tienen una propensión a consumir más alta. Peacock y Shaw (1974, 32-33), también mencionan que los "trabajadores" tienen una propensión marginal a consumir igual a la unidad y los "capitalistas" una propensión menor a la unidad. Por lo tanto mencionan que si se desea aumentar el nivel de ingreso nacional, se podría lograr procurando que la distribución del ingreso disponible fuese más equitativa y al contrario, si se precisa disminuir el ingreso nacional.

que resulta es que la tasa puede llegar a ser cero, con lo cual la dinámica económica se ve interrumpida. De lo anterior se desprende la segunda Regla de Lerner.

La segunda regla: El Estado mantendrá el tipo de interés que conduzca al óptimo nivel de inversión (Lerner, 1957: 8).

La forma cómo el Estado puede incidir sobre la tasa de interés es revirtiendo la acción que dio lugar a su disminución, es decir, tomando prestado el dinero que anteriormente gastó. Cuando el Estado estime conveniente incrementar el nivel de inversión en la economía, prestará dinero o amortizará parte de su deuda monetizándola, acción que disminuirá la tasa de interés y posibilitará la inversión; si su objetivo es el contrario procederá a tomar préstamos de la sociedad llevando la tasa de interés hacia arriba.

La tercera regla: Si cualquiera de las dos primeras reglas se encuentran en contradicción con los principios de la DF, el Estado deberá emitir todo el dinero necesario para aplicar la primera y segunda regla (Lerner, 1957:9).

La tercera regla no implica que el Estado use desmesuradamente su capacidad para imprimir dinero pero rompe con esa visión ortodoxa que no acepta la posibilidad de la emisión de dinero por parte del Estado, la coordinación entre la PF y monetaria se vuelve una relación importante en el cumplimiento de las reglas mencionadas⁴⁹.

Bajo la visión de las finanzas funcionales la PF adopta seis instrumentos o tres pares de ellos para realizar sus objetivos: 1) Incrementando o disminuyendo el gasto del Estado de manera directa mediante la compra de bienes y servicios o

⁴⁹ Sobre la coordinación de la política fiscal y monetaria se abundará más adelante ya que en la actualidad se ha dado un nuevo consenso donde se privilegian las acciones de la PM sobre la fiscal, dejando a la última acotada a la primera.

una menor demanda por ellos⁵⁰; 2) De manera indirecta induciendo a los particulares a incrementar su gasto o bien a reducirlo mediante una mayor o menor carga tributaria y 3) También de manera indirecta puede aumentar o disminuir el gasto a través de ofrecer u obtener préstamos.

Teniendo en cuenta la interpretación contemporánea descrita con anterioridad al respecto de los efectos negativos del déficit presupuestal sobre algunas variables, se procede a desarrollar la interpretación heterodoxa y sus efectos, comenzando con el papel de los impuestos, para posteriormente continuar con los efectos en la tasa de interés, la inflación y el tipo de cambio.

Antes de llevar a cabo el desarrollo se hace necesario comentar que en el caso del gasto del gobierno no se aborda de manera puntual, ya que su funcionamiento no es tan complejo, tan sólo se refiere a la intensidad de la aplicación del mismo, por ejemplo, cuando el índice de desempleo en el país es alto se puede asumir la insuficiencia del gasto total y en este sentido el Estado podría subsanar esta escasez incrementando el suyo⁵¹, en la medida que el índice de desempleo se vaya disminuyendo será un indicio de que el gasto del Sector Privado se está ampliando y para no incidir en un exceso del mismo e incurrir en inflación será necesaria la disminución de la aplicación de gasto por parte del Estado. Esta manera de incremento y disminución del gasto de acuerdo con las necesidades de empleo llevan a que la PF actúe de forma contra-cíclica disminuyendo o acortando los picos del ciclo económico, para tal efecto se ha propuesto que el gobierno participe de manera activa en la creación de empleos mediante la instrumentación de programas que puedan subsanar las demandas de la población en materia de empleo.

⁵⁰ Lerner (1957; 108-109) argumenta que en algún momento el Estado disminuye el gasto vendiendo bienes y pone el ejemplo de la venta por parte del gobierno estadounidense de grandes cantidades de material de guerra sobrante.

⁵¹ Para autores como Mosler (2000, 2005) el desempleo involuntario es resultado de un gasto deficitario bajo.

a. La función de los impuestos y sus implicaciones

En la búsqueda del equilibrio presupuestal se asume que es necesario igualar la cantidad de ingresos del gobierno con el gasto, bajo esta concepción se establecen los ingresos impositivos como la única forma de financiar el gasto del gobierno⁵². En esta consideración se impone una restricción al ingreso, equiparando con ello al Estado como una empresa privada sin acceso al dinero o lo que es lo mismo desconociendo su soberanía para crearlo⁵³. En el caso de una nación soberana, con el derecho de emitir moneda se tiene que la impresión de dinero es una alternativa a la imposición de contribuciones como una fuente de ingresos que siempre y cuando el costo de la emisión del dinero sea cercano a cero se constituye como una fuente ilimitada de ingreso con la única restricción de ser aceptada por la población⁵⁴.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante entonces saber ¿cuál es la función que juegan los impuestos en una economía? La función de los impuestos se puede situar por lo menos en los siguientes términos: el relacionado a asegurar la demanda por el dinero del Estado; aquel que tiene que ver con la regulación de la cantidad de gasto que realizan los agentes privados y; contribuir con la equidad en el ingreso y la riqueza dentro de la sociedad.

i. Los impuestos como generadores de demanda por el dinero del Estado

En algunos documentos sobre el origen de la moneda se ha discutido que el dinero es una criatura del Estado (Lerner, 1947). Partiendo de la idea de que el dinero es lo que usamos para pagar cosas, una de las condiciones básicas para

⁵² Parguez (2002).

⁵³ El dinero es una criatura del Estado (Forstater 1999a), cualquier persona que tenga que cumplir con el pago de contribuciones estará deseosa de aceptar el dinero del Estado, para cumplir con sus obligaciones, y a su vez todas las personas lo aceptarán como medio de transacción por que ellos saben que todos los contribuyentes estarán dispuestos a aceptarlos.

⁵⁴ El costo del dinero en una economía moderna es muy cercano a cero por que el dinero tan sólo tiene un valor nominal a diferencia del patrón oro donde el valor del dinero era un valor intrínseco, pero incluso en el caso del patrón oro el gobierno podía obtener alguna ganancia al degradar la moneda (Wray, 2000a) y así podía obtener ganancias con lo que se ha dado a llamar el impuesto de señoreaje.

cualquier cosa que represente ese rol en una economía es su aceptación general⁵⁵. El Estado moderno, en teoría, podría elegir cualquier cosa generalmente aceptada como dinero independientemente de la conexión que pudiera tener con algún otro material (por ejemplo el oro)⁵⁶.

La aceptación por el dinero del Estado se da, de acuerdo con Lerner (1947), en la secuencia siguiente: Si el Estado de buena voluntad acepta la cosa propuesta como dinero en el pago de los impuestos y alguna otra obligación “la trampa está hecha”. Todos aquellos que tienen obligaciones con el Estado aceptarán de buena gana los trozos de papel con los que pueden resolver sus obligaciones y todas las demás personas lo aceptarán también porque todos en algún momento serán contribuyentes. Si el Estado declinara su aceptación por algún tipo de dinero resulta poco sencillo entender bajo qué mecanismo las personas seguirían aceptándolo de manera general. La única manera en que otras formas de dinero, como los cigarros o la moneda extranjera, puedan ser ampliamente usadas ocurre cuando la economía está en caos⁵⁷. Para Wray (1998b), cuando el Estado está en crisis y pierde su legitimidad y en particular pierde su capacidad de gravar y hacer cumplir las deudas tributarias, el “dinero normal” estará en un estado de caos conduciendo al uso de moneda extranjera en las transacciones domésticas privadas.

⁵⁵ Bell (1998a), citando a Minsky, menciona que cualquiera puede crear dinero el problema es conseguir su aceptación por parte de los demás.

⁵⁶ La teoría del Chartalist expuesta por Knapp es una aproximación anterior al papel que juega el Estado y el dinero en la economía. En este desarrollo Knapp expone que sería imposible separar la teoría del dinero de la teoría del Estado (Wray 1998b), el chartalist reconoce el poder del Estado para demandar la realización de algunos pagos y la determinación de los medios en que dichos pagos deberán realizarse (Bell 1998a)

⁵⁷ Mankiw (1997: 190), comenta que en los campos de concentración nazis en la segunda guerra mundial surgió una clase excepcional de dinero, dado que la cruz roja suministraba a los prisioneros diversos bienes, la asignación no contemplaba las preferencias personales por lo que se suscitaba el trueque entre ellos. Sin embargo, la forma de intercambio resultaba difícil en virtud de que debería de existir una doble coincidencia de deseos. Bajo esta situación los cigarrillos se convirtieron en la moneda corriente, incluso aquellas personas que no fumaban los aceptaban porque sabían que sería fácil intercambiarlos por otros bienes. Dentro de los campos de concentración los cigarrillos se convirtieron en depósito de valor, unidad de cuenta y medio de cambio. Mankiw también menciona que en los últimos años de los 80's en la economía de la Unión Soviética se preferían los paquetes de Marlboro al Rubro.

La función de la tributación por parte del Estado tiene el objetivo de crear demanda por la moneda de curso legal (Fiat Money)⁵⁸ y con ello asignarle un valor, los impuestos de acuerdo con Goodhart (1998) no hacen y no pueden financiar el gasto gubernamental, el Estado necesita que el Sector Privado demande el dinero para poder asignarle un valor. Si no se contara con un sistema efectivo de recaudación tributaria, el valor de la moneda rápidamente caería a cero⁵⁹.

Los impuestos crean demanda por el dinero. El dinero en la sociedad se demanda no por las disposiciones legales que son decretadas por el gobierno, ni por que dicho dinero esté soportado o respaldado sobre algún metal precioso (oro o plata). El dinero se demanda por el poder que tiene el Estado de hacer cumplir a la sociedad con sus obligaciones fiscales y sobre todo porque se reserva el derecho de decidir qué cosa será aceptada para el pago de las mismas, es decir, qué tipo de bien denominado dinero será aceptado en las oficinas recaudadoras (Wray 1998b).

La PF vía gasto público pone en circulación el dinero de curso legal, el gasto de gobierno es el mecanismo por el cual se oferta el dinero del Estado, aún cuando el BC pueda en algunos casos realizar operaciones directas de compra de bienes y servicios o las operaciones de mercado abierto, no resultan ser suficientes para introducir en la economía la cantidad de dinero que necesita la población para cumplir con sus obligaciones fiscales o para acumular ahorros en ese activo. La

⁵⁸ Wray (1998a:77) argumenta que todas las economías capitalistas modernas trabajan con Fiat Money que tiene las siguientes características: Funciona como moneda de curso legal, esto es, es sancionada por la corte como moneda que sirve para cumplir con todas las deudas públicas y privadas; es la única moneda aceptada para el pago de los impuestos; es también la moneda en la que las obligaciones bancarias son convertibles y que es usada para limpiar la cantidad de dinero bancario entre los bancos y el BC; es la moneda usada como liga entre los pagos públicos y privados; es la moneda que se posa encima de la pirámide de deuda; es la obligación más líquida usada domésticamente. En una economía moderna normalmente funcionando, el Fiat Money doméstico es siempre aceptado como cambio por productos domésticos, cualquier cosa que esté a la venta con precios en dólares puede ser entregado por dólares.

⁵⁹ De acuerdo con Wray (2006), los impuestos son necesarios para darle valor a la moneda ya que si el dinero de emisión primaria fuera de fácil obtención, puede perder su valor por que no se necesita trabajar arduamente para conseguirlo.

PF tiene mayores oportunidades de satisfacer la demanda por dinero, mientras que la PM tiene más que hacer con la regulación de los mercados financieros y de manera específica con la determinación de la tasa de interés diaria (Wray 1998b).

El Estado no necesita dinero de los particulares para poder gastar, son los particulares los que necesitan el dinero del Estado para poder cumplir con sus obligaciones fiscales frente al Estado (Wray, 2000a). El proceso de imposición y gasto debería tener una secuencia lógica: El gobierno empieza creando y gastando nuevo dinero, cómo podría la población cumplir con sus obligaciones fiscales usando el dinero del Estado antes de que éste lo hubiera creado y puesto a la disposición de ellos (Bell, 1998b). Las compras del gobierno en bienes y servicios además de incrementar la cantidad de dinero de curso legal (Wray 2002a)⁶⁰, proporcionan a la población los medios necesarios para que realicen el pago de los impuestos, una vez que se realiza el pago es como si se destruyera el dinero del Estado.

Cuando el gobierno compra bienes y servicios a través de la elaboración de dinero de curso legal, se genera una creación neta de dinero, ya que no está compensada con pasivos del Sector Privado, el dinero neto está disponible para pagar impuestos. Cuando se realiza el pago de los impuestos se reduce la tenencia de dinero neto, por lo tanto, el gasto debe anteceder al ingreso. El equilibrio fiscal ampliamente buscado por los economistas convencionales es poco probable que sea de carácter continuo e incluso en el caso de ejecutar superávit presupuestal, los agentes privados para cumplir con sus obligaciones fiscales tendrían que reducir su acumulación de dinero neto que lograron en ejercicios fiscales anteriores donde el gobierno hubiera operado déficit presupuestal (Wray 1998a:78-80). Si los agentes económicos tuvieran el deseo de acumular ahorros en dinero de curso legal (Fiat Money), esto tan sólo sería posible en aquellos casos en que el gobierno ejecutara déficit presupuestal, ya

⁶⁰ Wray se referiría al dinero de curso legal como dinero de alta potencia.

que bajo el contexto de finanzas sanas se estaría retirando (destruyendo) la misma cantidad de dinero neto que el gobierno suministra a la economía.

Quizás parezca complejo comprender este planteamiento en una economía donde se tiene la presencia de dinero bancario y sobre todo en aquellos casos en que los agentes económicos pueden cubrir sus impuestos con ese dinero, no obstante el mecanismo resulta ser similar, ya que cuando el contribuyente usa ese mecanismo el Estado le requerirá al Banco el pago tan sólo con moneda de curso legal⁶¹. Cuando los particulares usan depósitos bancarios como dinero para pagar impuestos drenan los depósitos⁶², y por lo tanto, en ambos casos se destruye el dinero, más adelante cuando se estudie el efecto de la PF sobre la tasa de interés, se retomará parte de la discusión para volver a insistir que ni los impuestos ni la venta de bonos (la obtención de préstamos) son mecanismos de financiamiento del gasto de gobierno, bajo la consideración del dinero soberano (Wray 2003a).

ii. La regulación del gasto de los agentes privados

El manejo de un sistema tributario, sirve para reducir las disponibilidades líquidas de los contribuyentes, es decir, la tasa impositiva se debe mover de acuerdo con el grado de liquidez que estime conveniente el gobierno⁶³. Aquí resulta necesario mencionar un aspecto interesante sobre la rigidez de los sistemas impositivos, muchas veces parecería sumamente complicado realizar estos ajustes en los sistemas tributarios, pero de hecho no lo es tanto, si se piensa que el tipo

⁶¹ Bell (1998b) y Wray (2000b) mencionan que cuando el gobierno gasta incrementa las reservas bancarias agregadas, mientras que cuando cobra impuestos lo que hace es disminuir las reservas del conjunto del sistema bancario (o bien drenarlas). Por lo tanto, independientemente de que los impuestos sean pagados directamente por el contribuyente con dinero de curso legal o éste gire un cheque con cargo a su cuenta bancaria, la cantidad de dinero de curso legal se verá disminuida.

⁶² El dinero bancario puede circular en la economía sin ningún problema y podría ser vista su circulación tan sólo como un cambio en los bolsillos de los agentes privados. Sin embargo, cuando los préstamos bancarios son pagados, los documentos bancarios son presentados por dinero o cuando son pagos realizados al Estado, el dinero bancario es destruido (Wray, 1998a)

⁶³ Zangler y Durnecker (2003), comentan que si bien los impuestos no son neutrales, estos pueden deliberadamente ser usados para modificar la conducta de los agentes económicos, principalmente para mitigar ciertas fallas del mercado, agregan que las tasas pueden ser usadas como medidas correctivas para reducir posibles demandas excesivas.

impositivo tendría que ser modificado a la baja en periodos recesivos para reactivar la economía y de ser necesario se moverían a la alza en situaciones de expansión, cuando por fines estratégicos se pensará en frenar la dinámica económica. No es lo mismo cobrar más impuestos en épocas de austeridad que hacerlo en situaciones de auge, la variación en las tasas impositivas actuaría de manera contra-cíclica permitiendo atenuar los efectos del ciclo económico.

Si se está ante la presencia de un Estado soberano capaz de crear su propio dinero, se tiene entonces que las decisiones en materia de contribuciones solamente deberán tomarse de acuerdo con los efectos económicos que desee el Estado en sus variables objetivo, y no por su necesidad de recursos para financiar el déficit presupuestal⁶⁴. La manera como puede incidir la imposición tributaria en el gasto privado se da de acuerdo con una visión simplificada de la siguiente forma:

En una economía cerrada sin gobierno:

$$Y = C + I \quad (4)^{65}$$

Donde:

Y = Producto

$$C = \bar{C} + cY^{66}$$

$$I = \bar{I}$$

⁶⁴ Los impuestos pueden desincentivar el consumo de los individuos al reducir su Propensión Marginal a Consumir (PMC), en una economía cerrada sin presencia de Sector Público la PMC depende del ingreso, mientras que en una economía cerrada con Sector Público la PMC ya no depende del ingreso, sino del ingreso disponible resultante de una disminución ocasionada por la carga impositiva. Cuando la tasa impositiva se incrementa, disminuye el ingreso disponible y por lo tanto se disminuye el consumo de los agentes económicos, pero no se tiene la garantía de que ante una situación inversa el consumo se incremente, en virtud de que puede aumentarse el ahorro antes que el consumo, por lo tanto se piensa que la utilización del gasto directo del gobierno resulta ser más efectiva en el corto plazo que el manejo tributario.

⁶⁵ Se asume una condición de equilibrio donde la demanda agregada es igual a la producción y por lo tanto ésta es igual al consumo y a la inversión.

⁶⁶ La función consumo se compone de dos elementos, el primero de ellos denominado Consumo Autónomo que como su nombre lo indica es independiente del ingreso de las personas y de una parte que depende del ingreso conocida como la Propensión Marginal a Consumir.

La función de equilibrio, quedaría:

$$Y = \frac{\bar{C} + \bar{I}}{1 - c} \quad (5)$$

Con la restricción de que “c” va a ser menor que la unidad, ya que una propensión a consumir igual a la unidad hace que el nivel de equilibrio sea indeterminado, mientras que una propensión a consumir mayor a la unidad proporciona un resultado absurdo, aún cuando puede darse en periodos cortos por una disponibilidad de créditos mayores, pero solamente en el caso de economías abiertas. En una economía cerrada y sin presencia del Sector Público, el ahorro será en todos los casos igual a la inversión.

Es importante notar que un cambio en la inversión (\bar{I}) o en el consumo (\bar{C}) tiene un efecto similar en el producto:

$$\frac{dY}{d\bar{I}} = \frac{dY}{d\bar{C}} = \frac{1}{1 - c} \quad (6)^{67}$$

No así un cambio en la propensión marginal a consumir donde su efecto será el siguiente:

$$\frac{dY}{dc} = \frac{\bar{C} + \bar{I}}{(1 - c)^2} \quad (7)$$

El cambio entre los multiplicadores es de suyo muy significativo, en virtud de que un cambio pequeño en los componentes autónomos (\bar{C} y \bar{I}) tendrá como resultado un cambio relativamente pequeño sobre el nivel de producto (ecuación 6), mientras que cambios pequeños en la propensión marginal a consumir tienen un impacto relevante (ecuación 7).

⁶⁷ El resultado de la derivada es el conocido multiplicador, que nos indica la cantidad en que se incrementa la producción de equilibrio ante un cambio en la demanda autónoma.

Con la introducción del Sector Público en el análisis la identidad del producto será ahora:

$$Y = C + I + G \quad (8)$$

Donde:

G= al consumo del gobierno.

Pero ahora el consumo será una función lineal del ingreso pero después del pago de impuestos, es decir, del ingreso disponible:

$$C = \bar{C} + cYD \quad (9)$$

Donde:

$$YD = -\tau + (1-t_y)Y + R \quad (10)$$

En donde τ corresponde a la recaudación impositiva que no depende de la cantidad del ingreso, t_y es la tasa impositiva del impuesto sobre los ingresos (que tendrá valores entre cero y uno) y R son los pagos por transferencias.

$$Y = \frac{\bar{C} + \bar{I} + \bar{G} - \tau + c\bar{R}}{(1 - c(1 - t_y))} \quad (11)$$

Asumiendo, para simplificar que los impuestos que no dependen del ingreso y las transferencias se compensan, se tiene que el multiplicador de la demanda autónoma queda:

$$\alpha = \frac{1}{(1 - c(1 - t_y))} \quad (12)$$

Un cambio pequeño en la tasa impositiva de los impuestos tendría un efecto importante y negativo en el multiplicador con lo cual se vería afectada la capacidad del gasto autónomo para incidir en mayor crecimiento económico, al reducir el valor del multiplicador se reduce también la efectividad de gasto público para funcionar de manera contra-cíclica (Peacock y Shaw, 1974:52)

$$\frac{d\alpha}{dt} = \frac{-c}{[(1-c(1-t_y))]^2} \quad (13)$$

Como se desprende de la ecuación 13 la relación de un cambio en la tasa impositiva afecta el valor del multiplicador. Con este modelo simplificado puede notarse que las disposiciones del Estado en materia impositiva pueden agregar o disminuir la capacidad de las personas para realizar su gasto.

iii. La redistribución del ingreso y la riqueza

En un sistema de producción capitalista la concentración del ingreso y la riqueza son elementos inherentes al propio sistema; por lo tanto, la idea de que el crecimiento económico puede propiciar una mayor y mejor redistribución del ingreso y la riqueza no es cierta por sí misma, como tampoco lo es pensar que la eliminación del desempleo puede disminuir la pobreza en la sociedad⁶⁸. En el último caso dependerá de las características de los nuevos empleos creados lo que determine la capacidad de disminuir la pobreza, mientras que en el caso de la distribución se puede lograr con la intervención del gobierno y particularmente mediante una PF que establezca una estructura tributaria con ciertas características.

El Estado podría redistribuir el ingreso y la riqueza si en términos generales su estructura tributaria⁶⁹ resultara ser más progresiva que regresiva, es decir, que aquellas personas que tuvieran mayores ingresos contribuyeran con mayores impuestos⁷⁰. Lo anterior no sólo por un carácter altruista o equitativo, sino

⁶⁸ Agenor (2004), encuentra una correlación inversa entre la pobreza y el desempleo, es decir, que a medida que se disminuye el desempleo no necesariamente se abate la pobreza, lo anterior tiene que ver con el hecho de que la reducción del desempleo puede presentarse por una caída de los salarios, lo que origina trabajos pobres que se traducen en baja del desempleo e incremento de la pobreza.

⁶⁹ La estructura fiscal se puede definir como un sistema financiero que limita el gasto del Sector Público, permitiendo con ello el gasto del Sector Privado.

⁷⁰ Se tienen dos principios de equidad que justifican la progresividad en los impuestos al ingreso, por un lado está la equidad horizontal donde se demanda que la unidad de ingreso en condiciones económicas similares deberá encarar una obligación similar, mientras que por otra parte la equidad vertical requiere que la unidad de ingreso esté directamente relacionada a la

también con el objetivo de incrementar el gasto en la economía y generar niveles de mayor demanda efectiva, y por lo tanto, oportunidades de inversión.

De acuerdo con Keynes (2003; 60-61), mientras más rica sea una comunidad mayor tenderá a ser la distancia que separa su producción real de la potencial:

“ . . . una comunidad pobre estará propensa a consumir la mayor parte de su producción. De manera que una inversión modesta será suficiente para lograr la ocupación completa; en tanto que una comunidad rica tendrá que descubrir oportunidades de inversión mucho más amplias para que la propensión a ahorrar de sus miembros más opulentos sea compatible con la ocupación de los más pobres. Si en una comunidad potencialmente rica el incentivo para invertir es débil, entonces, a pesar de su riqueza potencial, la actuación del principio de la demanda efectiva la empujará a reducir su producción real hasta que a pesar de dicha riqueza potencial, haya llegado a ser tan pobre que sus excedentes sobre el consumo se hayan reducido lo bastante para corresponder a la debilidad de incentivos para invertir. en una comunidad rica. . . . debido a que su acumulación de capital es ya grande, las oportunidades para nuevas inversiones son menos atractivas, a no ser que la tasa de interés baje lo bastante deprisa. . . . ”

La sabiduría convencional converge en la idea de que los impuestos indirectos son regresivos, mientras que los impuestos directos tienen un comportamiento progresivo⁷¹, bajo esta consideración sería fácil darle progresividad a la estructura tributaria tan sólo con elegir el tipo de impuestos que la integrarían. Sin embargo, también se sabe que los impuestos directos tienen el inconveniente de distorsionar la economía (como se vio en el apartado de la visión ortodoxa) en la medida que afectan los factores de la producción, impiden la acumulación y el crecimiento.

Para definir si una estructura tributaria es progresiva o regresiva es necesario tomar en cuenta la incidencia fiscal, es decir, quién soporta la carga económica de los impuestos. Seguramente cuando se piensa en un impuesto sobre la renta de las corporaciones o empresas, se asume que el impuesto es progresivo. No

capacidad de pago de los contribuyentes con el fin de igualar el sacrificio en términos de utilidad (Zandvakili 1991). Estos principios de equidad vertical y horizontal están presentes en una buena parte de los libros de texto dedicados al estudio de la hacienda pública como son el caso de Musgrave (1995), Stiglitz (2002), Rosen (2002), Macón (2002), entre otros.

⁷¹ Los impuestos directos son aquellos que gravan la renta o el capital de manera proporcional o progresiva, mientras los impuestos indirectos tienden a ser proporcionales en lo que a tasa se refiere y no dependen de las características del sujeto pasivo.

obstante esto no es del todo cierto y puede ser que la empresa traslade el costo del impuesto a los trabajadores o a los consumidores de sus productos⁷². Si la oferta de trabajo es relativamente inelástica, como algunos economistas creen, los trabajadores soportarán una carga desproporcionada del impuesto en forma de menores salarios. Mientras que en el caso de un modelo con rendimientos a escalas constantes y competencia perfecta la curva de la oferta debería ser plana, y así la carga completa sería soportada por el consumidor (Metcalf y Fullerton, 2002). El estudio de las cargas fiscales resulta valioso en la medida que ofrece una perspectiva del efecto de los impuestos sobre el bienestar de los individuos en una sociedad, aunque establecer impuestos directos asumiendo su carácter progresivo no es suficiente, es necesario tener en cuenta el grado de progresividad real para determinar si existe una distribución del ingreso.

Una forma para establecer si los impuestos tienen alguna repercusión en la distribución del ingreso bien podría ser la comparación entre el ingreso antes del impuesto y después del mismo, lo que sería considerado como el ingreso pre-tax y el ingreso post-tax (Zandvakili, 1991-1992), la diferencia entre la distribución del ingreso puede proporcionar un índice de progresividad.

Ahora bien, lo que resulta de interés para los fines de la investigación no es la cantidad de recursos que se puedan extraer de la sociedad para financiar un mayor gasto de gobierno, el centro de atención radica en los efectos que tienen los impuestos en los objetivos económicos, en este sentido la distribución del ingreso juega un papel importante al mejorar las condiciones del nivel de vida de las personas de menores ingresos, garantizando con ello que su demanda no se vea mermada⁷³, y por otra parte se garantiza que el gobierno introduzca, vía

⁷² Stiglitz (2002), menciona que si se da una disminución en los salarios el impuesto se ha trasladado hacia atrás afectando al factor trabajo, pero si los precios suben se tiene que el impuesto se ha trasladado hacia adelante afectando al consumidor.

⁷³ Como bien dice Wray (2004b) cualquier medida de recortes tributarios debe ir encaminada a las personas de menores ingresos para asegurar que se tendrán menores efectos multiplicadores sobre el empleo, tanto en términos de la demanda como en términos de la oferta; en el primer caso estimulando el consumo y en el segundo estimulando a los empleadores a contratar y a los trabajadores a trabajar.

gasto, recursos adicionales a la economía, es decir, agrega gasto que no iba a ser realizado por las personas sujetas del impuesto.

Para finalizar esta parte de los impuestos, sobra decir que el Estado debe imponer contribuciones con objetivos distintos al de obtener ingresos; los impuestos juegan un papel más importante en la economía como se ha argumentado en las líneas anteriores, y por lo tanto, su utilización debe ser congruente con los objetivos naturales de cualquier economía capitalista normal: crecimiento económico, creación de empleos y estabilidad del tipo de cambio. Los impuestos deben jugar el papel de regular de manera indirecta el gasto de los agentes privados, permitiendo mayor o menor gasto de acuerdo con el ciclo-económico y bajo esta lógica los impuestos serán pro-cíclicos, teniendo menor recaudación en la fase baja del ciclo y una mayor recaudación en la parte alta.

b. La Interpretación Heterodoxa

A continuación se presenta, de manera similar como se realizó en el apartado de la interpretación contemporánea, la interpretación heterodoxa de los efectos que tiene la PF en la tasa de interés, la inflación y el tipo de cambio.

i. La relación con la tasa de interés

La relación de la tasa de interés y la PF deviene de la demanda y oferta de préstamos por parte del Estado, se asume por parte de la ortodoxia, como se revisó en el apartado anterior, que un incremento en el gasto deficitario por parte del gobierno puede causar una mayor tasa de interés, no obstante, a continuación se argumenta en contra de esa tesis.

1. El crowding-out (efecto desplazamiento)

De acuerdo con la visión ortodoxa el gasto de gobierno deficitario puede causar un crowding-out, pero en la realidad esto solamente ocurrirá si y sólo si un incremento del gasto de gobierno, derivado de una PF expansiva, no es

acompañado por una PM acomodaticia⁷⁴. Arestis y Saywer (2003a), argumentan que el efecto desplazamiento no es inevitable, ya que un aumento suficiente en la oferta de dinero junto a un aumento del gasto gubernamental puede prevenir el incremento en las tasas de interés. Si el BC operando de manera independiente responde a una expansión fiscal incrementando la tasa de interés, es seguro que se dará el efecto desplazamiento, así cualquier efecto desplazamiento dependerá de la contestación de la autoridad monetaria.

Robert Eisner (1992), menciona que:

“Cualquier “Crowding Out” de inversión o de ahorro debería ser entonces atribuido a la (neciamente) política monetaria restrictiva y no a los estímulos fiscales⁷⁵”.

La presencia del efecto desplazamiento es el resultado de la respuesta de la PM bajo un escenario en el cual el BC, encargado de la PM, es independiente del gobierno y su postura determinará en cierta medida la actuación de la PF. Luego entonces, no es la PF deficitaria la que incrementa la tasa de interés, si no por el contrario es la PF restrictiva la que incide en una mayor tasa de interés (como se desarrolla en el siguiente apartado). De acuerdo con Mitchell y Reedman (2002), cada vez que el gobierno trata de mantener superávit, lo que hace es destruir el dinero ya que disminuye la cantidad del mismo, con el respectivo efecto en la tasa de interés.

Cuando el gobierno mantiene un superávit permanente lo que hace es conservar su gasto por debajo de su ingreso tributario, es decir, demanda más en pago de impuestos que los recursos que los individuos pueden obtener mediante el gasto del gobierno, por lo tanto, para pagar los impuestos tendrán que disminuir sus ahorros en moneda de curso legal (Fiat Money) o esperar el vencimiento de su

⁷⁴ Una PM es acomodaticia cuando en el curso de una expansión fiscal se eleva la oferta monetaria con el objeto de impedir que suban las tasas de interés, Dornbusch y Fischer (1994, 147). Adicionalmente comentan, que la acomodación monetaria también se denomina monetización del déficit presupuestal, lo que significa que el BC imprime dinero con lo que el gobierno paga su déficit.

⁷⁵ Por su parte Vickrey (2000a) también menciona que cualquier crowding-out que pueda ocurrir es el resultado, no de una realidad económica fundamental, sino de una inapropiada reacción restrictiva por parte de una autoridad monetaria en respuesta al déficit presupuestal.

posesión en bonos para cumplir con sus obligaciones fiscales. En el último caso necesitarán que el Estado (BC) re-compre sus obligaciones del público para que ellos puedan pagar. El superávit fiscal permanente a la larga lo que hace es drenar las reservas bancarias e incrementar con ello las tasas de interés (Wray, 1999).

2.- El manejo de las reservas bancarias

Al igual que en el caso de los impuestos, el manejo de la deuda (obtención y ofrecimiento de préstamos), que se lleva a cabo mediante la venta o compra de instrumentos gubernamentales (bonos), no tiene el objetivo de financiar el gasto deficitario del gobierno, su finalidad se suscribe en otra dirección. El gobierno no necesita solicitar préstamos para financiar su gasto debido a que en cualquier momento puede disponer de instrumentos que no pagan intereses para financiarlo como puede ser la impresión de dinero, pero aún en el caso de que se tenga una limitante para imprimir dinero, el gobierno aún puede gastar emitiendo cheques que serán respaldados por la Banca Central.

Si la función de los bonos no consiste en financiar el gasto de gobierno ¿cuál sería entonces su finalidad? Los bonos juegan un papel importante en la economía, en ausencia de la operación de venta de instrumentos gubernamentales de deuda, un incremento en el gasto deficitario del gobierno elevaría las reservas netas de los bancos, con lo cual se aumentarían los depósitos prestables en el sistema bancario, si los deseos por obtener préstamos permanecen constantes la tasa de interés se disminuirá al nivel en que las oportunidades de inversión sean atractivas. El argumento lo desarrolla Wray (2004a) de la siguiente forma; en un régimen de tasa flotante el gobierno que emite dinero, gasta acreditando a sus cuentas en el sistema bancario y posteriormente esas cuentas serán saldadas por el BC, el autor dice que lo

importante es que el déficit de gobierno incrementa los créditos en las reservas del sistema bancario⁷⁶.

Si se da un exceso en los créditos netos la tasa de fondeo se ajustará a la baja, siempre y cuando los objetivos del BC lo permitan, ya que si la reducción de la tasa de interés en el corto plazo se aleja del cumplimiento de los objetivos de inflación, el BC saldrá al mercado a vender bonos para acabar con el exceso de depósitos y mantener el nivel de la tasa de interés⁷⁷. Si el déficit fiscal es seguido por un aumento de las tasas de interés, es porque las autoridades monetarias creen que dicho déficit va a ser inflacionario y generará déficit de comercio exterior, trastocando la estabilidad del tipo de cambio (Huerta 2004a, 115).

El mecanismo de la venta de bonos tiene la virtud de proporcionar al Sector Privado una alternativa de tenencia de obligaciones gubernamentales, por un lado el dinero que no ofrece interés y por otro los bonos que premian a su tenedor; lo que permite al gobierno ejecutar déficit presupuestal sin incurrir en el peligro de una tasa de interés que tienda a cero⁷⁸. Bell (1998b) agrega que la venta de bonos permite mitigar el impacto sobre la posición de las reservas bancarias y sobre las tasas de interés de corto plazo, así el BC o la oficina de la hacienda pública tendrán la necesidad de vender bonos si no desean que la tasa diaria de interés caiga, por lo tanto, esta operación no puede asociarse a la idea de una monetización del déficit. Wray (2004a).

Es importante destacar que bajo un régimen de tipo de cambio flexible la tasa de interés, de corto plazo, está determinada por una decisión de política, reservada en la mayoría de los casos al BC, mientras que en régimen de tipo de cambio fijo

⁷⁶ Nugent (2003), menciona al respecto que los temores de una mayor tasa de interés derivada del déficit gubernamental, tiene poco sentido en comparación con el efecto positivo que tiene el gasto gubernamental.

⁷⁷ Para el caso de los Estados Unidos la independencia de la FED ha sido administrar la tasa diaria interbancaria que requiere que se compense cualquier impacto sobre las reservas que resulten a partir de las operaciones fiscales (Bell y Wray, 2002).

⁷⁸ En una economía bajo un tipo de cambio flexible que ejecuta déficit presupuestal y carece de la intervención del gobierno en el pago de intereses sobre las reservas, la tasa de interés en tal economía será cero (Mosler y Forstater, 2004)

la tasa está en función de las fuerzas del mercado. Bajo un tipo de cambio fijo el gasto de gobierno mediante la emisión de dinero y no por la emisión de bonos pone en riesgo la convertibilidad de la moneda, por lo tanto, la venta de bonos del gobierno tiene la función de proteger las reservas del BC y cuidar que el gobierno no incurra en el incumplimiento de la conversión de su moneda (Mosler y Forstater, 2004), así la PF queda supeditada a los objetivos del BC que son consistentes con las fuerzas del mercado.

3.- La relación de la política fiscal y monetaria

A raíz de lo que Arestis y Sawyer (2002) han denominado el nuevo consenso sobre la política macroeconómica, se ha venido gestando un cambio en el énfasis de la estructuración de políticas económicas, que favoreció la actuación de la PM sobre la fiscal.

En la literatura existe un consenso en el cual se acepta que la PF y monetaria pueden servir para estimular el crecimiento en el corto plazo, mediante el efecto que tienen sobre la demanda (Leitemo, 2004), no obstante en el largo plazo se asume que esta intervención puede causar distorsiones que en lugar de mejorar el desempeño económico pueden obstaculizarlo. Para estabilizar la economía se asume necesario que la PM sea conducida por un BC independiente que cuente con una PF pasiva⁷⁹.

En economías pequeñas y abiertas donde se asume que la PM tiene como principal objetivo mantener el valor de la moneda la PF tiene que coordinarse con la primera manteniendo un gasto mínimo y evitando llevar a cabo posturas contracíclicas⁸⁰. La credibilidad de cualquier intento de la PM por disminuir la inflación

⁷⁹ Demertzis, et al. (2004) Argumenta que la ausencia de correlación entre la autonomía monetaria y las variaciones en el nivel del producto son derivados del papel proactivo de la PF ante objetivos de rigidez monetaria. En este sentido cuando las políticas no son coordinadas sus objetivos son neutralizados mutuamente. Así, si los objetivos del BC consisten en menores niveles de inflación, es posible que no puedan ser logrados.

⁸⁰ Muscatelli, et al. (2004), encuentran que una política fiscal contra-cíclica puede disminuir el bienestar ante la presencia de una autoridad monetaria optimizadora, bajo el planteamiento del equilibrio general dinámico neo-keynesiano.

debería de estar sumamente ligado al comportamiento de la autoridad fiscal que debería de observar como norma de política el mantenimiento de la DF⁸¹ ya que de lo contrario su capacidad se vería limitada (Dwyer, 1982).

Para que la independencia del BC funcione es necesario contar con la complicidad de una autoridad fiscal conservadora o bien la determinación de un marco legal explícito en materia fiscal que impida el exceso de gasto sobre el ingreso ya que en el corto plazo la sanidad de la moneda no puede ser mantenida sin un sistema fiscal sano (Fraser, 1994).

La coordinación entre políticas es coincidente bajo el planteamiento poskeynesiano pero no por las mismas razones, a decir de Wray (1998a y 2007) las políticas encabezadas por la autoridad monetaria nunca pueden ser independientes de la PF, ya que las primeras deben de coordinarse con las segundas para asegurar que el monto de reservas adecuado se encuentre disponible para el sistema bancario, asumiendo que la moneda es endógena y que el BC no opera sobre los agregados monetarios, sino tan sólo sobre las tasas de interés de muy corto plazo, en realidad es la PF la que incide sobre la cantidad de moneda en la economía.

La supremacía de una PM con objetivo inflacionario encabezada por un BC independiente puede crear la ficción de estabilidad monetaria y financiera pero su impacto sobre el crecimiento económico tiene por resultado un costo social alto (Ortiz, 2002), con una PF incapacitada para hacer frente a las fluctuaciones de corto plazo⁸².

⁸¹ Canzoneri, et al. (2001) haciendo referencia a la comunidad monetaria europea, menciona que una integración monetaria más fuerte necesita mayor disciplina fiscal o bien menor autonomía en la determinación de las prioridades fiscales.

⁸² De acuerdo con Ortiz (2002) en una economía pequeña y abierta el BC opera sobre dos objetivos básicos: mantener el poder adquisitivo de la moneda y obtener flujos de capital externo, mediante la determinación de un vector de precios donde se establece el tipo de cambio nominal, la tasa de interés y la tasa salarial. Esta determinación del vector de precios por parte del BC ha sido denominada por el autor como la teoría del subastador tiránico. El vector de precios, base para que los agentes privados tomen sus decisiones de inversión y producción, conducirá a la economía a un equilibrio general que es consistente con la estabilidad macroeconómica siempre y

ii. La relación con la inflación

El efecto que puede tener la PF sobre los niveles de inflación puede darse al menos en dos sentidos, por el lado del gasto y por el lado del ingreso: Por el lado del gasto al asumir que la economía se encuentra en una situación de pleno empleo, y por lo tanto, cualquier gasto adicional en lugar de incrementar el producto tendrá como resultado un aumento en el nivel de precios, mientras que por el lado del ingreso se privilegia el equilibrio fiscal para no crear presiones sobre el nivel de precios al intentar financiar los déficit con la creación de dinero. En el caso de las finanzas funcionales, Lerner (1957: 111), argumenta que una de las responsabilidades de alta relevancia para el Estado consiste en impedir la inflación pero no sólo eso, también es necesario impedir la deflación, son estos dos objetivos los que deben determinar su gasto, la imposición fiscal u otros actos económicos que pudiera realizar.

1.- La espiral inflacionaria

Cuando el nivel de gasto en la economía sea bajo se registrará desempleo, mientras que un nivel demasiado alto tendrá como consecuencia inflación, por lo tanto, es necesario conseguir un nivel de gasto donde se consiga el pleno empleo. Definiendo el pleno empleo como el nivel en que un aumento del gasto conducirá a una espiral inflacionaria dada por el incremento en los salarios y el nivel de precios.

El proceso de una espiral inflacionaria puede darse por la presión de los trabajadores por obtener salarios más altos. Si la economía se encuentra cerca del pleno empleo, la presión de los trabajadores para aumentar sueldos es mayor que la resistencia de los patrones para aumentarlos, dando por resultado un incremento en los salarios mayor que el incremento en la productividad.

cuando el déficit fiscal sea cero y la inflación nula, pero de acuerdo con el autor dicho vector no necesariamente es consistente con la estabilidad micro y macroeconómica, para un desarrollo más amplio puede consultarse también Ortiz (2003, 2006 y 2007).

“Los patrones se sienten reacios a interrumpir la producción, por que los negocios marchan muy bien y no se encuentran fácilmente otros obreros. Incluso puede que los patrones fuercen los salarios a la alza, en un intento de rápida expansión, para sacar partido del relativo buen estado de los negocios. Así aumentan los salarios” (Lerner, 1957; 167).

Así se dará un incremento en los salarios, pero tendrán su contraparte en un aumento en el costo de los factores, el cual se verá reflejado en el precio, la capacidad de incrementar los precios es un elemento importante para que los patrones decidan elevar los salarios. Sin embargo, el alza en los precios deja de lado el incremento salarial y es posible que se busque un nuevo aumento salarial con los mismos resultados.

“El aumento en los precios anula los beneficios que los trabajadores esperan obtener de la elevación de los salarios: no pueden comprar más servicios que antes, con los salarios más bajos. Esto origina otra petición de aumento de jornales que proporcione a los trabajadores el esperado aumento de salarios reales, aumento que estiman se les ha escamoteado con la elevación de los precios; el nuevo aumento de salarios conduce a una nueva elevación de precios, a otra desilusión y a otra petición de aumento de salarios. De esta forma se engendra la espiral de la inflación” (Lerner, idem).

La espiral inflacionaria ocurre bajo la creencia de una situación de pleno empleo. Sin embargo, el pleno empleo a diferencia de la idea neoclásica no es un estado perpetuo ni al cual se llega de forma natural, al pleno empleo se puede llegar de forma accidental o bien con las políticas adecuadas⁸³.

2.- La ampliación del gasto y el pleno empleo

El supuesto de llegar a una situación de pleno empleo bajo un régimen capitalista es poco defendible, ya que los niveles de producción no están determinados por las capacidades productivas⁸⁴, sino más bien por la posibilidad de venta o

⁸³ Para el caso de los Estados Unidos, Wray (1997), comenta que salvo por un breve periodo correspondiente a la guerra de Vietnam, la economía ha operado por debajo del pleno empleo, entre 1959 y 1993 el promedio de la tasa de capacidad utilizada en la manufactura fue de tan sólo el 82% y alcanzó cerca del 85% sólo dos veces desde 1974 sin alcanzar nunca el 85.5% que es considerado como una situación de pleno empleo.

⁸⁴ El profesor Julio López menciona que las capacidades productivas están determinadas por la dotación de los medios de producción y la eficacia con la que se utilizan, así como por la cantidad y grado de adiestramiento de la fuerza de trabajo.

demanda efectiva⁸⁵. En un sistema capitalista es frecuente encontrar recursos ociosos⁸⁶, Kalecki (1973) mencionaba que el grado de utilización del equipo es muy pequeño durante la depresión, dando como contrapartida el desempleo de la fuerza de trabajo, el argumento para no producir teniendo equipo no utilizado radica en el poco beneficio que se obtiene, en virtud que los precios de venta están por debajo de los costos de producción, la reducción de los salarios podría compensar la relación costo-precio, pero la generalización de la reducción salarial puede operar de manera contraria al reducir la posibilidad de la realización de los bienes producidos, dada la disminución de la demanda efectiva⁸⁷.

El pleno empleo no debe ser entendido como una posición en la que todas las personas ocupan una vacante laboral, Lerner (1957; 14) aclara que el pleno empleo significa que aquellos que quieren trabajar a los tipos corrientes de remuneraciones pueden encontrar trabajo sin dificultades indebidas. Para entender a que se refieren esas dificultades indebidas Lerner hace una distinción entre el desempleo friccional y aquel que tiene que ver con la deflación: En el primer caso el desempleo se da por la falta de correspondencia entre personas sin empleo y los empleos vacantes⁸⁸, mientras que en el segundo caso se da por la falta de una cantidad de empleos suficientemente disponibles.

La solución para eliminar el desempleo deflacionario consiste en tomar medidas para aumentar el gasto total en la economía, ya que este tipo de desempleo se

⁸⁵ Keynes (2003; 60), argumenta que una explicación de la paradoja de la pobreza en medio de la abundancia es la existencia de una demanda efectiva insuficiente que a menudo hará que el aumento de la ocupación se detenga antes de que se haya alcanzado la ocupación plena.

⁸⁶ En algunos casos el no trabajar al 100% de la capacidad instalada responde a estrategias de mercado que tienen las empresas.

⁸⁷ Kalecki, (1973, 58-59) argumentaba, que la disminución salarial incrementa los beneficios de los capitalistas, por lo tanto si estos aumentan su consumo en la misma proporción que los bienes no consumidos por los asalariados se conseguiría un equilibrio en un nivel más elevado, pero generalmente el consumo de los capitalistas cambia muy poco en el ciclo económico.

⁸⁸ Para Keynes (2003; 39-40), la desocupación friccional puede ser entendida como “desajustes que se oponen a un estado de ocupación total continua; por ejemplo, la desocupación debida a un desequilibrio temporal de las cantidades relativas de recursos especializados, a causa de cálculos erróneos o de intermitencias en la demanda; o bien retardos debidos a cambios imprevistos o a que la transferencia de hombres de una ocupación a otra no puede efectuarse sin cierta dilatación; de manera que en una sociedad dinámica siempre habrá algunos recursos no empleados por hallarse entre oficios sucesivos.

da por la cantidad exigua de demanda por trabajadores que es consecuencia de un gasto que resulta insuficiente. Por su parte el desempleo friccional no se soluciona con tan sólo incrementar el gasto en la economía, se deben adoptar medidas canalizadas a eliminar las fricciones que lo ocasionan.

De acuerdo con Lerner (1957;16-17), cuando el número de personas es mayor al número de vacantes un incremento en el gasto total aumentará el número de vacantes, pero cada vez que se registra un incremento en las vacantes también se incrementa el desempleo friccional, porque cada vez se desasocia el perfil de la vacante con el del individuo desempleado, por lo tanto, el efecto del gasto total se torna nulo para crear más empleos, y es por demás posible que se de un proceso inflacionario, por que en lugar de un alza en el empleo se aumenta el nivel de salarios y precios como resultado de una lucha entre los empresarios por ocupar sus nuevas vacantes con trabajadores que cumplen debidamente los requisitos que requieren, pero que ya tienen empleo.

El desempleo friccional puede ser traducido como la tasa natural de desempleo, es decir, aquella tasa donde no se generan presiones inflacionarias, lo que significa que cualquier intento por disminuirla causa inflación. No obstante, Wray (2000b), argumenta que la tasa natural de desempleo podría llevarse a cero siempre y cuando el gobierno tenga la capacidad de decidir qué es lo que va a comprar⁸⁹.

Desde luego que la función del gobierno será tratar de romper tanto con el desempleo por deflación como con el desempleo friccional, teniendo que establecer estrategias diferentes. Se sabe que en las economías en vías de desarrollo se observa un desempleo importante de la fuerza de trabajo y una constante disminución de la actividad productiva en ciertos sectores. En este

⁸⁹ Wray refiriéndose al caso de los Estados Unidos, menciona que si el gobierno intenta alcanzar el pleno empleo encargando misiles de alta tecnología con seguridad la tasa natural de desempleo sería mayor en lugar de menor a diferencia de la utilización de mano de obra no especializada.

contexto si en la economía se tiene capacidad ociosa y el gasto de gobierno se dirige a incentivar esos sectores, se tendrá por resultado un incremento en la producción que compense el incremento de la demanda sin que se den presiones en el nivel de precios. Por el contrario, si el gasto de gobierno no incrementa la producción, es muy probable que en efecto se presente una situación de incremento de precios.

El gasto gubernamental en todos los casos debe ser minuciosamente seleccionado⁹⁰, resulta de vital importancia que el gasto realizado no se quede en simples erogaciones de carácter corriente, ya que éstas no representan una contribución significativa a la producción futura y menos a la inversión inducida⁹¹. Los gastos necesarios y de mayor valía estarán relacionados con un aumento en la capacidad productiva; gasto intensivo en mano de obra neutral al mercado de divisas; orientación de demanda, derivada de la inversión pública, hacia los bienes que puedan ser elaborados en el mercado local; la transferencia en el pago de la deuda debe ser disminuida o renegociada, etc. La aplicación del gasto es un elemento fundamental con lo cual se puede tener coincidencia en lo expresado en los modelos de crecimiento endógeno descritos con anterioridad.

3.- La implicación del ingreso

Lo anterior por el lado del gasto, mientras que por el lado del ingreso la teoría convencional expresa que un gobierno que ejecuta déficit constante, tarde que temprano tendrá que financiar su déficit con la creación de dinero, teniendo como resultado un proceso inflacionario⁹². Pero aún cuando se incrementara la

⁹⁰ Lascano (1988), menciona que la selección del gasto debe ser minuciosa aún en aquellos casos en que la desocupación tenga magnitudes considerables, ya que de lo contrario se tendrán presiones inflacionarias al ajustarse precios más que cantidades.

⁹¹ Kalecki (1973, 69) comenta que "lo que determina esencialmente los efectos de la intervención del gobierno no es la clase de inversión pública realizada, lo que realmente importa es que la inversión se financie mediante la creación de poder adquisitivo adicional". Desde luego que esta apreciación es correcta para una economía desarrollada en una coyuntura de recursos ociosos, pero puede no serlo necesariamente para una economía en desarrollo, donde el gasto tiene que canalizarse de forma estratégica.

⁹² Catao y Terrones (2003), citan este planteamiento de un documento elaborado por Sargen y Wallace en 1981.

cantidad de dinero en la economía, si esto se encausa para incrementar la productividad no habría porque tener problemas de inflación⁹³. Romero (1999), rompiendo con la curva de oferta de trabajo inelástica, supone un exceso de oferta de mano de obra derivada de la insuficiencia de bienes de capital en la economía y bajo estas circunstancias propone la utilización de esa mano de obra en la construcción de determinados bienes de capital a través del financiamiento con dinero de nueva creación⁹⁴, es decir, mediante una estrategia de expansión monetaria, donde si en algún momento se presentara la inflación su costo sería mínimo y transitorio e incluso podría ser que después de la expansión monetaria los precios disminuirían en términos relativos dado el incremento en la productividad que vendría acompañada de la creación de los bienes de capital.

El nivel de precios podría mantenerse estable si existiera un empleador de última instancia, que estableciera una demanda infinitamente elástica de trabajo, con un piso mínimo de salarios que no dependa en el corto ni largo plazo de la rentabilidad del negocio, en la medida que el salario mínimo de referencia no se ajuste ascendentemente muy a menudo, podría actuar como estabilizador de sueldos y llevar a una menor inflación (Papadimitriou y Wray 1997, Wray 2004b).

4.- La lucha contra la inflación en un contexto de liberalización financiera

En un contexto de liberalización financiera la estabilidad del nivel de precios es una condición indispensable para consolidar la entrada de capitales extranjeros a países en vías de desarrollo. En virtud de que los inversionistas que llevan sus capitales a otros países deben de intercambiar su dinero por moneda local, ellos pierden con la devaluación de la moneda, por lo tanto, los países que requieren de divisas ya sea para cubrir su déficit de comercio exterior o bien para solventar

⁹³ El Prof. Huerta (2004a, 119), citando a Wray, expresa que “es bastante improbable predecir si un incremento de la oferta monetaria vaya a estar asociado con la inflación, a menos que se conozca quién recibirá el dinero, dónde será gastado y qué reacción tendrán aquellos que reciban el dinero.

⁹⁴ En algún momento (1948), Milton Friedman propuso financiar el déficit presupuestal mediante la creación de dinero, con la única diferencia que asumía que la variación en las fluctuaciones del dinero y no el gasto gubernamental estabilizaría la economía, como lo cita Wray (2002a).

su servicio de deuda externa, están obligados a trabajar con bajos niveles de inflación. Pero no sólo se tiene que garantizar la estabilidad del nivel de precios, también debe ser garantizada la convertibilidad de la moneda doméstica por la moneda extranjera en los mismos términos, ya que una vez más los inversionistas extranjeros pierden con la devaluación de la moneda.

“La inversión financiera realizada en mercados emergentes pierde en términos del dólar con la devaluación de la moneda en tales países y gana con la estabilidad nominal y el valor del tipo de cambio, porque esto permite incrementar las ganancias en términos de dólares”. (Huerta, 2002)

La lucha contra la inflación en algunas economías emergentes ha estado soportada por la entrada de capitales, dicha entrada además de lograrse por una mayor tasa de interés a cargo del BC, también se logra vía una postura fiscal de ajuste donde los gastos totales del Sector Público son disminuidos y su participación en la economía recurrentemente se configura como una opción deseable para el capital extranjero, no sólo en el ánimo de que siga llegando sino también para que no se de la salida del que ya se encuentra en el país.

iii. La relación con el tipo de cambio y el déficit comercial

El mecanismo de transmisión, de acuerdo con la visión convencional, del impacto del déficit fiscal sobre el tipo de cambio se da mediante el efecto que tiene un mayor gasto deficitario sobre las tasas de interés lo que atrae flujos de capitales externos y aprecian la moneda, con lo cual se tiene un incremento en el déficit comercial. No obstante la postura heterodoxa argumenta que no es el déficit fiscal derivado de un mayor gasto público lo que ocasiona la apreciación de la moneda sino la DF como se comentó hace un momento.

El tipo de cambio no está determinado por la paridad del poder de compra (PPP, por sus siglas en inglés Purchasing Power Parities)⁹⁵, se determina básicamente

⁹⁵ La paridad del poder de compra, sostiene que una disminución del poder de compra de la moneda doméstica, vendrá asociado a una depreciación equivalente de la moneda doméstica, en el mismo sentido un incremento del poder adquisitivo de la moneda interior vendrá asociado a una apreciación proporcional de la moneda, (Krugman y Obstfeld 1998, 485).

por la entrada de capitales, misma que mantiene estable el tipo de cambio y permite la estabilidad de la inflación, a costa de incrementar la tasa de interés y frenar la dinámica económica, para lo cual es condición necesaria mantener la DF. Las economías emergentes en aras de incrementar la entrada de capitales amplían los rangos de influencia del capital extranjero tanto en actividades privadas como en actividades públicas mediante acciones encaminadas a eliminar las restricciones existentes en los sectores. Bajo esta situación y a decir de Huerta (2004a; 22-23) las economías se encuentran en el peor de los mundos posibles, ya que el aumento de las tasas de interés y la apreciación del tipo de cambio afectan tanto a las empresas como a las finanzas públicas y al sector externo.

1. La necesidad de un tipo de cambio flexible⁹⁶

Al inicio del trabajo se estipulaba en la hipótesis la necesidad de transitar hacia una política de tipo de cambio flexible, donde el tipo de cambio en realidad esté determinado por los fundamentales de la economía. En algunas ocasiones los países pueden expresar que mantienen tipos de cambio flexibles, cuando en realidad intervienen en el mercado⁹⁷, o en otros casos, se estipula que el tipo de cambio se mantendrá fijo y se deja con cierta banda de flotación.

La disyuntiva entre tipos de cambio fijo o flexible ha estado presente no sólo entre corrientes distintas de pensamiento económico. Dentro de la misma corriente heterodoxa no existe, del todo, un acuerdo entre la conveniencia de la adopción

⁹⁶ En la literatura económica existe un modelo que trata de explicar el comportamiento de la demanda agregada en una economía abierta, dicho modelo puede presentarse como una extensión del modelo IS-LM y es conocido como el modelo Mundell-Fleming. El modelo supone que la conducta de la economía depende del sistema de tipos de cambio que se hayan estipulado. Así llega a la conclusión de que: con un tipo de cambio flexible la PM puede influir en los niveles de ingreso mientras que la PF apreciará la moneda reduciendo las exportaciones y anulando los efectos en el nivel de ingreso; mientras que con un tipo de cambio fijo la PF si puede influir sobre los niveles de renta y la PM resulta ineficiente, ya que debe mantenerse estable para no alterar el tipo de cambio de equilibrio. Mankiw (1997; 370-397), también pueden revisarse Romer (2002) o Dornbusch y Fischer (1994).

⁹⁷ A tal respecto Guillermo Calvo y Reinhart (2000a), escriben un artículo donde establecen que aún cuando algunos países se pronuncian por la libre flotación terminan siendo víctimas del miedo a flotar.

de una política de tipo de cambio fija o flexible. Lo cierto es que la discusión es ampliamente ubicada en 1973, con el rompimiento del sistema de Bretton Woods (Dornbuch y Frankel 1987, Krugman y Obsfeld 1998, Wray 1997, Davidson 2003a), se empezaron a valorar las bondades de un régimen de tipo de cambio flexible y uno fijo. En primera instancia se pensó que un tipo de cambio flexible podría ser relevante en la medida que permitía, entre otras cosas, el manejo de la PF y monetaria para el logro de los objetivos del pleno empleo, pero resultaba peligroso, ya que entre más se incrementara la flexibilidad del tipo de cambio se podrían dar movimientos especulativos que ofrecieran mayores oportunidades de rentabilidad a través de los procesos de producción.

Si por otro lado se estableciera un tipo de cambio fijo donde las reglas de política pronunciadas convencieran a las personas de que el BC estaría comprometido a defender su pronunciamiento es muy probable, a decir de Davidson (2003a), que la PPP llegara a jugar un papel importante en la determinación del tipo de cambio. Mosler (1997) efectivamente menciona que los post-keynesianos se distinguían de la corriente convencional en su planteamiento de políticas de control sobre el tipo de cambio aceptando que dada la volatilidad de la moneda era posible la actividad especulativa, no obstante, Mosler menciona que si los objetivos son: el pleno empleo, estabilidad de la moneda y el crecimiento económico, esto puede lograrse con un servicio público de empleo y tipos de cambio flotantes. La idea del pleno empleo apoyada por políticas fiscales es ampliamente respaldada por Wray (2000b) quien adiciona que cualquier país puede lograr altos niveles de empleo si funciona con su propia moneda y maneja tipos de cambio flexibles.

El mantener un tipo de cambio fijo impide que las políticas fiscales y monetarias actúen en la consecución del pleno empleo ante la posibilidad de que una participación activa pueda inducir a la devaluación de la moneda. Pero no sólo eso, en economías emergentes, un tipo de cambio fijo puede coadyuvar a mantener el acceso a los mercados de capital (Calvo y Reinhart, 2000b) que son

necesarios para economías de este tipo. Ante tal disyuntiva las economías deben de solucionar su dependencia por la entrada de capitales para poder transitar a otro tipo de política cambiaria sin preocupaciones por la presión devaluatoria.

iv. La relación con el ciclo económico

Sin intentar ahondar en el tema de los ciclos económicos más allá de lo necesario para establecer su relación con la PF, es preciso mencionar algunas consideraciones rápidas sobre el ciclo económico desde una perspectiva heterodoxa.

Para Keynes (2003; 299), el ciclo podría ser entendido de la siguiente manera:

“al progresar el sistema en dirección ascendente, las fuerzas que lo empujan hacia arriba al principio toman impulso y producen efectos acumulativos unas sobre otras, pero pierden gradualmente su potencia hasta que, en cierto momento tienden a ser remplazadas por la operación en sentido opuesto; las cuales, a su vez toman impulso por cierto tiempo y se fortalecen mutuamente hasta que ellas también, habiendo alcanzado su desarrollo máximo, decaen y dejan su sitio a sus contrarias”⁹⁸.

En Keynes la tendencia ascendente o descendente puede persistir indefinidamente en la misma dirección una vez iniciada, pero en algún momento terminará por reinvertirse, teniendo una cierta regularidad en la secuencia de las variaciones. Él, argumenta que las variaciones se deben a cambios cíclicos en la eficiencia marginal del capital, sin dejar de lado otras variables importantes de periodo corto del sistema económico.

La crisis comienza, de acuerdo con Keynes, por un colapso repentino de la Eficiencia Marginal del Capital (EMC), más que por el incremento de la tasa de interés. Hay que recordar que la EMC se basa en las expectativas actuales respecto del rendimiento futuro, por tanto, un contexto de pesimismo e incertidumbre del futuro es acompañado por un derrumbe de la EMC que

⁹⁸ Hansen (1966;16) en este sentido menciona que “el análisis del ciclo tiende a reforzar la opinión de que una vez que un movimiento ha comenzado en una dirección, tiende a acumularse y fortalecerse hasta un punto determinado más allá del cual las fuerzas generadoras se debilitan hasta que se inicia un movimiento en dirección opuesta”.

conduce a que se eleve la preferencia por la liquidez y con ello un alza en la tasa de interés.

“El hecho de que un derrumbamiento de la eficiencia marginal del capital tienda a ir acompañado por un alza en la tasa de interés, puede agravar mucho el descenso en la inversión. Pero lo esencial de tal estado de cosas se encuentra, sin embargo, en el colapso de la eficiencia marginal del capital, particularmente en el caso de aquellas clases de capital que haya contribuido más a la fase previa de las grandes nuevas inversiones. Preferencia por la liquidez, excepto en aquellas de sus manifestaciones que van asociadas con un aumento en el comercio y la especulación, no sube hasta después del derrumbamiento en la eficiencia marginal del capital” Keynes (2003; 301-302)

Keynes argumenta que una baja de la tasa de interés puede ser de gran ayuda para la recuperación, pero ante un desplome de la EMC es probable que ninguna disminución de la misma resulte factible para recuperar las expectativas, siendo necesaria la intervención del gasto deficitario.

Por su parte, en 1946, Burns y Mitchell⁹⁹ definían al ciclo económico como:

“...un tipo de fluctuaciones encontradas en la actividad económica agregada de las naciones que organizan su funcionamiento en empresas comerciales. Un ciclo consiste en expansiones que ocurren aproximadamente al mismo tiempo en muchas actividades económicas, seguidas generalmente de recesiones, contracciones y reactivaciones que se conectan con la fase de expansión del ciclo siguiente”.

En el largo plazo se asume que la economía crece a un ritmo tendencial, que puede estar sujeta a cambios de corto plazo donde se puede estar por arriba o por debajo de la tendencia. La interpretación que hace Kalecki (1984; 19-24) sobre el ciclo económico, se relaciona con la demanda por bienes de inversión, cuando se incrementan los pedidos de dichos bienes se da un aumento en la actividad inversora, hasta el momento en que la demanda de inversión supera el nivel de necesidades de reposición originando una disminución en los pedidos. Kalecki divide el ciclo económico en 4 etapas: recuperación, auge, recesión y depresión¹⁰⁰.

⁹⁹ Citados por Diebold y Rudebusch (1996).

¹⁰⁰ Dornbusch y Fischer (1994; 16), enuncian las etapas del ciclo como: recuperación, cima, recesión y fondo.

En la fase de recuperación se asume que los pedidos de bienes de inversión superan el nivel de las necesidades de reposición sin que el equipo de capital se haya expandido aún; en el auge las entregas de nuevo equipo superan las necesidades de reposición y como consecuencia el equipo de capital empieza a expandirse¹⁰¹, en esta etapa comienza una disminución en los pedidos y posteriormente su caída; en la recesión los pedidos de bienes de inversión están por debajo de las necesidades de reposición, pero el equipo de capital sigue creciendo por el retraso en las entregas; por último, en la depresión las entregas de nuevo equipo están por debajo del nivel de las necesidades de reposición y con ello se reduce el volumen de equipo de capital, que en algún momento incidirá a un nuevo incremento en los pedidos de bienes de capital, comenzando nuevamente el ciclo.

Siguiendo a Kalecki (1984; 43), el componente de auge para una economía consiste en la creación de “poder adquisitivo adicional” que tendrá la gran virtud de poner en movimiento el mecanismo a la alza, papel que puede jugar el gobierno. Cuando el gobierno emite bonos y son colocados en el sistema bancario, los bancos recurren a sus reservas para comprar la emisión, una vez que el gobierno comienza a invertir en infraestructura genera dos tipos de efectos: en la industria de los bienes de inversión y también en la de bienes de consumo.

La cantidad adicional introducida a la economía por el gobierno llega a los capitalistas como beneficios y regresa a los bancos como depósitos listos para adquirir la nueva emisión de bonos que seguirán financiando el gasto en infraestructura pública. Para que esta estrategia de auge pueda tener éxito es absolutamente necesario que se de la creación de nuevo poder adquisitivo, para ello es indispensable que el BC adopte una política acomodaticia que no incida

¹⁰¹ Parafraseando a Kalecki (1984; 42) la expansión del equipo pone fin al auge e inicia la fase a la baja, mientras que su contracción es el germen de la fase a la alza, entre otras cosas por el incremento en el grado de utilización que tienen las unidades económicas que siguen satisfaciendo la misma cantidad de demanda.

en el incremento de la tasa de interés hasta algún nivel en que pueda desincentivar la inversión de los agentes privados, si esto sucede tan sólo se estará dando un crowding-out, como se comentó anteriormente.

De lo anterior, se deriva que el gobierno mediante el manejo de una política de gasto deficitario puede conducir una estrategia de auge, no obstante, aún cuando la PF de manera automática tendería a ser contra-cíclica¹⁰², no ocurre así.

A diferencia de lo expuesto en el apartado correspondiente a la visión convencional, la postura de política contra-cíclica va más allá de tan sólo solventar las apremiantes necesidades sociales, ésta buscará por varios medios de aplicación de gasto incrementar la rentabilidad de los agentes privados para que su actividad siga siendo provechosa. En este sentido una postura fiscal contra-cíclica debería conllevar a la ejecución de un déficit fiscal considerable cuando las condiciones económicas son malas y déficit fiscal pequeño o superávit en tiempos de bonanza. Pero en ningún caso el haber mantenido superávit tendría que ser una condición determinante para ejecutar déficit.

Bajo la óptica keynesiana la PF al tener una postura contra-cíclica, propiamente lo que hace es regular la cantidad de demanda agregada en la economía y a diferencia de la visión neoclásica es completamente válido que el gobierno participe tanto como sea necesario en ese sentido (Budnevich, 2002). Siempre que la economía se encuentre en el pleno empleo el gobierno deberá ejecutar superávit, mientras que el déficit se hace necesario en la recesión, bajo esta perspectiva y puesto que el pleno empleo en el mejor de los casos es una construcción hipotética del *mainstream*, se puede argumentar, como lo hace

¹⁰² Vía el uso de estabilizadores automáticos. Por estabilizadores automáticos fiscales debe entenderse cualquier elemento presupuestal que compensa las fluctuaciones de la demanda ya sea con ingresos o gastos del gobierno, sin que se requiera un proceso legislativo para su aprobación. Para Auerbach y Feenberg (2000), los estabilizadores deben incluso operar sin que ello implique una acción explícita del gobierno. Ejemplos de estabilizadores automáticos pueden ser: por el lado de los ingresos los impuestos sobre la renta que regulan la cantidad de gasto privado, mientras que por el lado del gasto pueden contabilizarse los programas de desempleo y de seguridad social. Para ampliar la discusión al respecto de los estabilizadores automáticos pueden revisarse los casos de Nueva Zelanda y Estonia en Tam y Kirkham (2001) y Kattai et al (2003), así como Cohen y Follette (2000).

Wray, que mantener déficit presupuestal es el estado normal de cualquier economía capitalista.

Una PF pro-cíclica, por tanto, es opuesta a lo mencionado anteriormente, disminuye el gasto e incrementa recaudación en los malos tiempos y aumenta gasto y disminuye recaudación en los buenos tiempos. Aún cuando existe consenso en lo anterior, la prociclicidad de la PF no puede estar sujeta a los flujos de capital ya que el problema consiste principalmente en la autoflagelación que el Estado se impone al respecto de sus propias restricciones para financiar su crédito, como se desarrolló en líneas anteriores, la función de los bonos del gobierno no consiste en financiar su gasto. La restricción financiera real de un gobierno de acuerdo con Wray (2000a) consiste en el empeño de los gobiernos por mantener un tipo de cambio fijo que limita su margen de maniobra para utilizar su verdadera capacidad de financiamiento. Pero incluso la emisión de dinero de alta potencia, potestad que los estados nacionales modernos declinaron, no tendría necesariamente que ser inflacionario, todo depende del uso que se le de a los recursos.

De acuerdo con la visión convencional es necesario que el Estado ahorre en tiempos de auge para estar en condiciones de gastar en momentos de recesión, pero esto sería como pensar que el Estado es similar a una empresa o a los individuos, cuando el símil es de suyo erróneo. El Estado tiene facultades que no son inherentes a los individuos ni a las empresas¹⁰³, como son: su capacidad de

¹⁰³ Sawyer (1997), describe al menos tres elementos de distinción entre el gobierno y los individuos: en principio mientras los individuos actúan en su propio beneficio el gobierno actúa de acuerdo con el interés del grueso de la sociedad, cuando el gobierno ejecuta déficit o superávit presupuestal lo hace pensando en el impacto sobre la economía, además de que su tamaño a diferencia de algunas organizaciones hace que sus decisiones tengan impacto sobre la macroeconomía; el gobierno puede obtener préstamos a menores tasas de interés que los individuos, facultad que le deviene de su capacidad para respaldarlos con la imposición tributaria, el gobierno puede endeudarse continuamente sin que esto pueda ocasionar una posición de endeudamiento siempre y cuando su tasa de crecimiento sea mayor a la tasa de interés real pagada por el servicio de su deuda, condición que aplica a los individuos con la diferencia de que ellos no pueden incidir en la tasa de interés y; por último, el grueso de los bienes y servicios que proporciona el gobierno son de los denominados de no-mercado por lo que no recibe ingresos directos, aún cuando de forma indirecta recibe impuestos.

imponer contribuciones, el poder de declarar la aceptación pública, el poder de crear y destruir dinero y la capacidad de comprar y vender deuda y en este sentido su capacidad para realizar pagos monetarios no debe ser restringida¹⁰⁴, por tanto, no necesita nunca reunir superávit para realizar pagos monetarios en el futuro (Bell y Wray, 2000).

Si el gobierno comienza a generar ahorros, es decir, a gastar menos de lo que recauda por concepto de impuesto, está generando superávit presupuestal. Pero para lograrlo, lo que hace es disminuir la riqueza nominal del sector no gubernamental, es decir, cuando el gobierno retira más obligaciones de las que coloca en el mercado lo hace mediante la disminución de sus obligaciones en propiedad de los agentes privados disminuyendo sus tenencias. El conflicto es que la generación del superávit presupuestal no se ahorra para el futuro ni puede ser usado para financiar mayor gasto o la disminución de los impuestos, un superávit existe sólo como una reducción del ingreso del Sector Privado¹⁰⁵, el superávit disminuye los ahorros del Sector Privado y no puede ser ahorrado para el futuro y lo que es más no puede ser duradero, una economía no puede crecer permanentemente, mientras el gobierno extrae el ingreso disponible y la riqueza del Sector Privado, cuando la economía empieza a caer la disminución de impuestos y la demanda por mayor gasto social pondrán de manifiesto la incapacidad de sostenerlo (Wray, 2002a). Por tanto, la política deficitaria tendrá lugar en algún momento, con el gran inconveniente de los costos que implica su retardo.

¹⁰⁴ A decir de Mosler y Forstater (2004), la distinción clave entre el gobierno y los ciudadanos consiste en que el primero es el emisor de la moneda y los segundos son los usuarios de la misma. Operacionalmente el gasto público consiste en abonar en la cuenta de un Banco miembro del BC o pagando con efectivo. Por lo tanto a diferencia de los usuarios de la moneda, y en dirección opuesta a la concepción popular, el emisor de la moneda no restringe su gasto a sus ingresos.

¹⁰⁵ Wray (1999), menciona que en este sentido debería de ser abolida la palabra de superávit y que cuando nos estuviéramos refiriendo a la situación en la que el ingreso tributario excede el gasto lo hagamos de la siguiente manera "government's net drain on private sector income", o mejor aún el "great sucking sound as private wealth is destroyed by government"

c. El Déficit Fiscal

A diferencia de lo comentado en líneas anteriores, la argumentación en favor del déficit o en contra del equilibrio fiscal consiste en la consideración de que el equilibrio fiscal como una regla de política tiene efectos negativos en la economía en virtud de que su actuación tiene carácter pro-cíclico, es decir, que amplía el ciclo-económico, estimulando la demanda agregada durante la expansión económica, al reducir las tasas impositivas e incrementar el gasto, mientras que en la recesión se disminuye la demanda por la contracción fiscal (Schmitt-Grohe y Uribe 1997).

La visión heterodoxa, que considera que la PF debe ser contra-cíclica, asume que el déficit público tiene la capacidad de propiciar el crecimiento: Fazzari (1995), estudia los efectos que son adjudicados al déficit fiscal y concluye que antes de establecer lo perjudicial que puede resultar un déficit hay que cuestionarse si la economía usa completamente sus recursos (situación que como se describió en apartados anteriores no se da en una economía de corte capitalista), de no ser así el déficit podría ejecutarse sin los efectos que le son adjudicados; Evdoridis (2000) por su parte, siguiendo la creencia de Malthus y Hobson, menciona que el sistema económico es controlado por una tendencia inherente al desequilibrio, porque incluso si el total de ahorros fueran invertidos, la capacidad de producción debería de crecer más rápido que la demanda y; por último Pelagidis y Desli (2004), se pronuncian también en favor del déficit mencionando, al contrario de lo que expresaba Haavelmo, que el gobierno debería de gastar más de lo que toma por concepto de impuestos cuando la economía sufre de déficit de demanda y como consecuencia de ello se daría un incremento en el desempleo.

En la concepción de Vickrey (2000b), una de las funciones más importantes del déficit consiste en ser el medio por el cual el poder de compra no gastado en consumo, ni reciclado en el ingreso por la creación de capital neto, sea reciclado por los préstamos al gobierno que son parte de su gasto. La razón, consiste en

que si el poder de compra no es reciclado; no hay compras, no hay ventas, no hay producción y se tiene desempleo.

Es el incremento de la demanda y el empleo, donde la ejecución del déficit encuentra un bastión importante. Nugent (2003) destaca la importancia del déficit para incrementar la demanda, cuando es insuficientemente creada por los agentes privados. Tanto Mitchell y Mosler (2001) como Mitchell y Reedman (2002) se expresan en favor del déficit por su capacidad para crear empleos, adicionando los primeros que el desempleo en algunos casos es más costoso que la inflación¹⁰⁶ y por su parte los últimos que el superávit público además de destruir la riqueza privada incide en mayores niveles de desempleo. En la visión de Papadimitriou y Wray (1997), consistente con algunos planteamientos de Minsky, el gobierno debería de jugar el papel de empleador de última instancia, siendo un parámetro de los niveles de déficit el grado de desempleo en la sociedad.

i. El Déficit fiscal para incrementar el gasto

A decir de Lerner la teoría de las finanzas funcionales es la contraparte de las finanzas sanas, a diferencia de ellas, las finanzas funcionales no son el objetivo sino el medio para transitar entre la inflación y la deflación.

“Si se reconoce como una de las responsabilidades fundamentales del Estado el impedir la inflación y la deflación,, no hay lugar para la idea tradicional de que el Estado debe recaudar en impuestos todo el dinero que gasta y que debe limitar su gasto a la cantidad de sus ingresos fiscales. Si el Estado hace uso de los poderes económicos para impedir la inflación o la deflación es eso lo que determina su gasto, la imposición u otros actos económicos que realice. Si de ello resulta, por causalidad, que el gasto del Estado es igual a sus ingresos fiscales el presupuesto está equilibrado y no es necesario ningún principio de equilibrio del presupuesto.
.....Se puede dejar desequilibrado el presupuesto y seguir impidiendo la inflación y la

¹⁰⁶ El tema de la inflación ha sido revalorado por algunos economistas de corrientes diferentes a la post keynesiana como es el caso de Joseph Stiglitz (2003), el economista ganador del premio Nobel en Economía (2001), reconoce la necesidad de dejar de preocuparse tanto por la inflación y volver al objetivo de la creación de empleos, así mismo comenta la necesidad de revalorar el papel del Estado y del mercado en su justa dimensión, además de mencionar que es necesario más que pensar en la reestructuración y privatización de las empresas existentes la creación de empresas nuevas.

deflación, o bien se puede abandonar el propósito de impedir la inflación y la deflación para poder equilibrar el presupuesto” (Lerner, 1957:110-111).

Desde hace algún tiempo y aún en la actualidad parece que el enemigo a vencer es la inflación, se ha dado una lucha importante por controlarla y mantenerla en niveles bajos mediante políticas económicas restrictivas, la razón se sustenta en la idea de que al disminuir la inflación se tiene la posibilidad de dirigir la economía hacia un crecimiento rápido de la productividad, el pleno empleo y un crecimiento que resulte robusto. Sin embargo los resultados son diferentes, por una parte se tiene mayor desempleo, crisis financieras y fiscales, además de estancamiento económico, las razones consisten en que las medidas de control de la inflación han disminuido la competitividad y la demanda en la economía, lo que ha reducido el gasto y ha llevado a que ciertas economías, algunas más que otras, generen presiones deflacionarias. Es distinto buscar el control de la inflación y el crecimiento de la productividad en un contexto de crecimiento económico que hacerlo mediante la aplicación de políticas económicas restrictivas.

A decir de Randall Wray y a partir del caso Japón, algunos países han emprendido acciones para combatir la deflación.

“Mientras uno podría haber esperado que los responsables de la política (policymakers) celebraran su victoria sobre la inflación haciendo caso omiso del daño colateral hecho a las economías, en lugar de eso han empezado rápida y públicamente a preocuparse por los horrores de la deflación” Wray (2003b).

Tanto la inflación como la deflación deben ser evitadas por cualquier política económica, pero para ello es necesario entenderlas. De forma similar a la manera en que se define la inflación como el incremento generalizado y sostenido de los precios, la deflación puede ser definida como la caída del nivel de precios general o en su conjunto (Wray y Papadimitriou, 2003), no obstante la caída o reducción de precios no siempre es un problema, cuando los precios caen por razones de innovaciones tecnológicas o por procesos productivos donde los costos son constantes, la relación de costos-precios-utilidad se mantienen sin alteración,

Wray y Papadimitriou (2003), exponen tres casos bajo los cuales se puede caer el precio, sin que se afecte la relación:

“Primero, el ciclo normal del producto en el que los nuevos productos se venden a precios altos a familias de ingresos superiores y posteriormente de manera gradual se filtran a familias de ingresos menores a través de precios más bajos. Segundo, rápidos avances tecnológicos. Tercero, la manufactura de productos de alta tecnología fue movido a productores extranjeros baratos. La caída del precio de venta no fue necesariamente inconsistente con el comportamiento sano de las empresas. . . ésta no es la clase de deflación que debe preocupar a los responsables de la política”

El problema real de la deflación se da con la insuficiencia de la demanda que conduce a la caída de las ventas y con ello el desplome de los precios que resulta en el despido de trabajadores y la disminución de los sueldos, lo que acarrea a la economía a un círculo vicioso en el cual nuevamente se incrementan las presiones sobre la demanda y sucesivamente todos los efectos descritos.

El papel que juega el gasto de gobierno deficitario consiste en restaurar la demanda para que pueda pasarse de un círculo vicioso a un círculo virtuoso. El gasto deficitario, puede servir para financiar programas útiles encaminados a reducir el desempleo y a aliviar las presiones de la deflación. Para ello es necesario que las economías domésticas tengan el control de su moneda¹⁰⁷, realicen gasto con un alto componente nacional o bien revisen su apertura comercial, si no se dan estas condiciones es probable que el gasto deficitario pueda fugarse hacia el exterior, perdiendo su capacidad de crear efectos multiplicadores en la economía interna.

Si el problema se suscribe a la necesidad de mayor gasto en la economía, la discusión podría centrarse en quién debe de incrementar el gasto, es decir, ¿se tendrá el mismo efecto si el gasto que se incrementa proviene de los agentes privados que si es del gobierno?, la respuesta simple y sencilla podría ser que sí,

¹⁰⁷ El control de la moneda implica que el Estado trabaje con moneda soberana. En este sentido Parguez (2004), expone que la soberanía monetaria consiste en que el Estado emita obligaciones denominadas en su moneda para su gasto y éstas sean destruidas por la imposición de contribuciones.

por lo tanto, la expansión del gasto podría darse tanto por parte del Sector Público como por parte del Sector Privado. Pero por lo menos se pueden encontrar dos oposiciones: La incapacidad de la acción privada para dirigirse a un mismo fin y la poca viabilidad de que la expansión del gasto pueda depender de los agentes privados. Ante estas dos disyuntivas se hace necesaria la participación activa del gobierno, introduciendo cualquier cantidad de demanda adicional con el fin de evitar tanto la inflación como la deflación.

ii. El Déficit presupuestal como condición necesaria para el crecimiento

El déficit presupuestal es el resultado de un manejo de PF contra-cíclica, que trata de incidir de manera positiva en las fluctuaciones del ciclo económico. El gasto deficitario del gobierno se hace necesario en la medida que propicia una mayor expectativa de ganancias para los agentes económicos en un contexto en el cual el Sector Privado tiene la necesidad de recuperar parte de su inversión para cumplir con sus compromisos y el sector externo es deficitario. En caso contrario, es decir, cuando el sector externo es superavitario o bien el Sector Privado está en una fase expansiva de inversión, no es necesario el déficit público. Ahora bien la idea anterior es consistente con el hecho de que la postura fiscal tan sólo debe obedecer al contexto económico en el cual se desenvuelva, perdiendo validez la idea de la DF permanente, que valga la pena mencionar, se hace perpetua ante la imposibilidad de configurar condiciones de crecimiento que originan menores ingresos, presiones sobre mayores gastos, etc.

Para Kalecki el gasto gubernamental es importante para la determinación de las ganancias agregadas, él asume que la inversión y el déficit de gobierno constituyen el factor causal que inicia el proceso de generación de ganancias. (Parguez 1991).

En un sistema de producción de corte capitalista se sabe que la conducta de los agentes económicos está determinada o bien depende de la generación de ganancias, por lo tanto, es necesario saber de qué dependen las ganancias.

Siguiendo con la formulación planteada por Kalecki (1984) se tiene que las ganancias en este sistema van a depender de la inversión de los agentes privados, del gasto de gobierno más allá de los recursos que extrae de los agentes económicos y del comercio exterior neto, todo ello menos el ahorro del Sector Privado. Lo anterior se podría expresar:

$$\text{Ganancias} = I + (G - T) + (X - M) - S \quad (14)$$

Esta identidad contable resulta de suyo muy importante en la medida que se tiene a tres sectores de la economía: el privado, el público y el externo. Replanteando la ecuación:

$$(S - I) = (G - T) + (X - M) \quad (15)$$

Las ganancias¹⁰⁸ están determinadas por la inversión, el gasto deficitario del Sector Público, las exportaciones netas, el consumo capitalista y en forma negativa el ahorro de los trabajadores¹⁰⁹. Siempre que se realiza el supuesto de que los trabajadores gastan lo que ganan¹¹⁰, se tiene que la economía puede crecer mediante un superávit comercial, un déficit fiscal o un déficit del Sector Público o bien una combinación de los tres.

¹⁰⁸ Kalecki (1984)

¹⁰⁹ Papadimitriou y Wray (1998), mencionan que el ahorro va en contra de las ganancias, por que éste se constituye como un ingreso recibido pero no gastado, por lo tanto el ahorro no puede agregarse a las ganancias que se generan en el ámbito comercial y no se constituye como una fuente de ingreso pero sí como una filtración que disminuye las ganancias. En otro orden de ideas se sabe, como lo expresa Vickrey (2000a), que cuando se incrementa el ahorro se disminuye el consumo reduciendo la demanda del mercado.

¹¹⁰ Kalecki, divide la renta total en salarios y beneficios brutos, los salarios se consumen cuando se reciben mientras que los beneficios totales se deducen de la inversión bruta y del consumo del rentista. Por lo tanto los trabajadores gastan lo que ganan y los capitalistas reciben lo que gastan.

Bajo la ecuación de flujo de fondos, se pueden plantear dos interpretaciones:

- El enfoque convencional que asume que el éxito de un país está dado por su déficit de cuenta corriente, en virtud de que con ello se podría financiar el déficit del Sector Privado, anteponiendo que el Sector Público debe trabajar bajo DF, y
- El enfoque poskeynesiano en favor del déficit presupuestal para consolidarlo como una política de crecimiento, ya que éste permite que el Sector Privado pueda invertir más de lo que ahorra (o mejor cerrar la brecha entre ahorro e inversión) y con ello incrementa las ganancias y la dinámica económica.

En el primer caso, se asume que el déficit de cuenta corriente puede servir para financiar la inversión, se toma que los préstamos o ayudas de los países desarrollados a una economía proporcionan medios que pueden colaborar en el incremento de la productividad y hacerla más competitiva. No obstante, este elemento carece de sustento y Joan Robinson, siguiendo a Kalecki y Sach, comenta que:

“los préstamos. . . .son un medio para la financiación de la balanza de pagos. Esto permite la existencia de un superávit de importaciones momentáneo, pero en la mayoría de los casos los préstamos conducen a la obligación de pagar intereses que imponen una carga a la balanza de pagos en el futuro.”¹¹¹

Para que el superávit momentáneo de importaciones tuviera efectos positivos para la economía doméstica, sería necesario que estuviera ampliamente regulado y controlado por el Estado bajo un esquema de un plan de desarrollo confiable que permitiera la importación de aquellos bienes que incidan en el incremento de la productividad nacional, no en aquellos sectores que actualmente son más rentables, sino en los sectores que vía una estrategia de política industrial se estipulen como estratégicos o necesarios para la economía¹¹².

¹¹¹ La cita se tomó de la introducción que hace Joan Robinson al libro de Kalecki, denominado “Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo”.

¹¹² Lo anterior permite reflexionar al respecto de un hecho que ocurrió en los últimos meses del año 2004. No obstante todas las medidas contraccionistas del Banco de México, el objetivo

En el segundo caso se reconocen las virtudes del déficit presupuestal, como el elemento detonador para el crecimiento económico. Partiendo de una situación de pleno empleo y siguiendo a Kalecki (1980), se sabe que una parte del producto nacional será consumida por los trabajadores, otra parte por los capitalistas y todavía habrá una parte que corresponde a los ahorros “beneficiosos”. Si la inversión es consistente con estos ahorros, la situación de pleno empleo se mantendrá, de lo contrario una parte de los productos no encontrarán mercado y se incrementarán las existencias, teniendo por resultado una disminución de la producción, del consumo y del ahorro. La inversión crea demanda efectiva.

El gasto de gobierno deficitario, aquel que no genera presiones sobre el ingreso de los agentes económicos¹¹³, puede incrementar la demanda efectiva y si es lo suficientemente elevado puede garantizar el pleno empleo. Por lo tanto, el déficit presupuestal viene a dinamizar nuevamente la economía independientemente de cual sea la aplicación del gasto, siempre y cuando se hable de una economía desarrollada.

Para el caso de México dado que la economía presenta características de una economía subdesarrollada, las vertientes de solución no se pueden remitir solamente a incrementar o manejar déficit presupuestal, se tiene que considerar el destino que se le da a los recursos adicionales objeto de ese déficit, de lo contrario los resultados podrían ser similares a los que se registraron a finales e

inflacionario del 3% estipulado al inicio del año no se pudo lograr y uno de los elementos que esgrimía el banquero central, por lo cual no fue posible lograrlo, fue el incremento en el precio del tomate. De qué sirve tener capacidad de importación si ésta no contribuye al incremento de la productividad de los sectores básicos, de qué sirve que la inversión extranjera directa se consolide en el país si solamente lo hace en aquellos sectores de alta rentabilidad que no necesariamente son los que más necesita el país. Si no se comienza por incrementar la productividad del sector agrícola, de acuerdo con los gustos de la población, no importa que se avance en otros sectores, ya que el crecimiento siempre estará marcado por la presencia de un nivel de inflación.

¹¹³ Kalecki aquí hace la precisión que no es necesariamente mediante el déficit presupuestal como se genera una demanda efectiva adecuada, si el gravamen se establece sobre los ahorros de los beneficios puede generar situaciones de pleno empleo, pero si se establece sobre los beneficios es probable que no se tenga una variación importante en la inversión ni en el consumo.

inicios de la década de los 70-80's, donde si bien el crecimiento económico de la economía estuvo sustentado en el déficit público, su dinámica fue poco sustentable al depender de variables externas, el resultado adicional a la crisis de la deuda fue la mitificación del déficit público como una alternativa poco deseable que sirvió a la larga de bastión político para adoctrinar a la sociedad en contra de nuevos intentos de la participación estatal, sirviendo de justificante para introducir como un dogma la disciplina, la venta de las empresas estatales y la ampliación de la participación del Sector Privado en la economía. Parte de esta discusión para el caso de México se aborda con cierto detalle en el siguiente capítulo.

C. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES SOBRE EL PLANTEAMIENTO ORTODOXO Y HETERODOXO

En el marco de los modelos de crecimiento endógeno se piensa que la PF tiene una participación importante, pero la misma se acota tan sólo a la buena distribución de los gastos en productivos e improductivos. Además de la consolidación de una estructura tributaria que se integre en su mayoría con impuestos no distorsionadores, sin considerar los efectos que este tipo de gravamen puede tener sobre el consumo y la demanda. El pensar que la reducción de los impuestos sobre la renta (impuestos distorsionadores) es una solución para eliminar la restricción sobre la oferta, se sitúa bajo el argumento de la "Ley de Say", sin embargo en una economía donde el dinero no es neutral esto no es válido y las oscilaciones suelen darse por el lado de la demanda más que de la oferta. La disminución de los impuestos sobre la renta que son logrados con alzas en los impuestos al consumo no garantiza que la Política Fiscal coadyuve con el crecimiento económico.

Los modelos de crecimiento endógeno en un gran número de casos no toman en cuenta el déficit del gobierno y cuando así lo hacen existe consenso al respecto de los efectos negativos que éste tiene. La principal objeción, entre visiones, sería su férrea consideración de los impuestos como el único ingreso legítimo del Estado. No obstante la distribución y correcta asignación del gasto en proyectos

productivos es algo que resulta sumamente valioso y que por lo mismo no debería estar limitado a la DF, es decir, tomando en cuenta la clasificación del gasto debe permitirse que aquellos gastos de gobierno que generan importantes efectos multiplicadores internos sean financiados con déficit como deviene del pensamiento keynesiano¹¹⁴.

La visión contemporánea de los efectos que sufre la economía con el hecho de que el gobierno no se sujete a la DF es que en cualquier momento esto puede resultar inflacionario o bien que las altas tasas de interés resultantes de una mayor colocación de deuda pueden por un lado promover la insolvencia de la deuda y por otro apreciar los tipos de cambio y con ello empeorar las condiciones de intercambio con el exterior. No obstante, como se contrastó en el capítulo esta secuencia de acontecimientos, no necesariamente se cumple ya que la tasa de interés no se incrementa forzosamente como resultado de un crowding-out, sino más bien por la respuesta de la autoridad monetaria al mayor gasto de gobierno.

Por otra parte la emisión primaria de circulante no tiene que ser ineludiblemente inflacionaria, todo depende de hacia dónde se canalicen los recursos. Si los argumentos expuestos por la ortodoxia no necesariamente tienen la relación que ellos determinan del déficit fiscal con otras variables y que son base para optar por la DF, es necesario buscar el trasfondo que se oculta en la teorización económica que tiene que ver con el deseo de unos cuantos de ampliar el ámbito de acción de los privados en la economía reduciendo al Estado a su mínima expresión, por debajo incluso de aquellas funciones que eran contempladas por Adam Smith.

La función de los instrumentos de PF de acuerdo con la teoría de las finanzas funcionales es diferente a la que de manera convencional se les atribuye. Un

¹¹⁴ Siguiendo con la tradición keynesiana autores como Kregel (2004), Pérez (2000) y Cámara Neto y Venergo (2004), entre otros, son claros al mencionar que en la perspectiva de Keynes era necesario realizar una distinción entre el gasto corriente y el gasto de capital, para asegurar que la provisión de servicios del gobierno no fueran subsidiados con recursos impropios, previendo con ello el riesgo moral, mientras el segundo bien podría ser usado de forma contra-cíclica.

elemento importante o mejor dicho indispensable para trabajar bajo las reglas de las finanzas funcionales lo constituye el manejo de la moneda soberana, para lo cual es necesario dejar de garantizar la convertibilidad de la moneda, es decir, mantener un tipo de cambio fijo (Wray, 2003a), como se manifiesta en la hipótesis que da origen al presente trabajo.

Los impuestos bajo la visión heterodoxa juegan un rol diferente que puede ser ubicado al menos en los siguientes puntos; crear demanda por el dinero del Estado, regular el gasto de los particulares y fungir como mecanismo de distribución del ingreso y la riqueza. Esta última función, es difícil de conseguir con sistemas tributarios concentrados en impuestos al consumo; la distribución del ingreso y la riqueza deben de estar cimentados sobre sistemas tributarios progresivos, aún cuando se diga, como lo hace la ortodoxia, que una estructura tributaria regresiva puede atenuar sus efectos mediante una política de gasto progresiva, el punto es que si realmente se desea una mejor distribución del ingreso tanto los impuestos como el gasto deberían de observar un buen grado de progresividad.

Al igual que en el caso de los impuestos, la oferta o demanda de préstamos por parte del Estado no tiene la finalidad de financiar su gasto, sino de incrementar o disminuir la liquidez en el mercado.

La apreciación del tipo de cambio que es asociado a la PF expansionista en algunos casos está más relacionada a la DF encargada de propiciar las condiciones de confianza a los mercados financieros. Si la apreciación del tipo de cambio en el corto plazo responde a la entrada de divisas, no es el desajuste fiscal el que lo origina. Bajo un contexto de tipo de cambio fijo es poco probable que se pueda ejecutar una PF activa ante el temor de la devaluación de la moneda, por lo tanto, se hace indispensable un tipo de cambio flexible.

Por su parte el déficit fiscal en momentos de recesión económica es de vital importancia para configurar condiciones endógenas de crecimiento que ayuden a

superar la depresión. El déficit presupuestal se puede constituir como el estado normal de cualquier economía que busque objetivos de pleno empleo, crecimiento económico y nivel de precios estable. Es mediante el déficit fiscal sobre el que se configura la capacidad de una PF para adoptar una política contra-cíclica que tanta falta hace para evitar la volatilidad que presenta el crecimiento económico. No obstante dicho déficit fiscal ha quedado fuera del uso de las economías modernas siendo uno de los elementos principales en la discordia de las interpretaciones económicas.

En el siguiente capítulo se aborda la paradoja de las FPS en el caso específico de México, destacando aspectos tales como: la poca sustentabilidad que tiene la DF al generar presiones sobre el crecimiento económico, la disminución de los ingresos tributarios, el aumento del gasto corriente, el incremento de la deuda interna; el proceso de privatización y; por último, la evidencia de cómo bajo un contexto de FPS la PF tiende a comportarse de manera pro-cíclica como se esboza en la hipótesis del trabajo. Así el *Capítulo II* tiene por objeto poner en evidencia que el mantenimiento de la DF no configura condiciones de crecimiento y confunde los fines con los medios. Anteponer como fin el logro de la DF, siendo que tan sólo es un medio en la consecución de objetivos prioritarios como lo son el crecimiento económico, el empleo y la estabilidad de precios¹¹⁵, resulta poco sano para las variables reales de la economía.

¹¹⁵ La estabilidad de precios siempre será un objetivo lícito si es consistente con el crecimiento económico y el nivel de empleo.

Capítulo II

LA ECONOMÍA MEXICANA:

UNA PARADOJA DE FINANZAS PÚBLICAS SANAS

En el capítulo anterior se realizó una descripción analítica de dos posturas al respecto de la utilización y resultados que tiene el uso de la Política Fiscal (PF). Se obtuvo así que la ortodoxia descarta el uso de la PF, por los costos que tiene al desestabilizar la economía, crear inflación, elevar las tasas de interés, incrementar el déficit comercial, etc. y se tiene la idea que si bien en el **corto plazo** se podría tener un incremento en la actividad productiva esté **no sería de largo plazo**, en los casos en los que se acepta el manejo de la PF tan sólo es restricta a su capacidad de recaudación, con lo cual está sujeta a trabajar bajo el dogma de finanzas públicas sanas (FPS)¹.

En México a partir de la década de los 80's se puso al centro de la política económica la disminución del déficit público, así, se comenzó a gestar un nuevo modelo económico distinto al que había prevalecido hasta ese momento². Es menester decir que la disminución del déficit presupuestal se dio en el denominado déficit primario con el objeto de liberar recursos para cubrir el pago de

¹ De acuerdo con Guillén (1992), dentro de los dogmas célebres está el que concierne a la disminución del déficit de gobierno, dicho dogma establece que el gobierno como una buena ama de casa, debe cuando menos equilibrar su presupuesto, noción que como se ha comentado no es correcta cuando el Estado trabaja con políticas soberanas, particularmente con moneda soberana.

² El modelo de desarrollo estabilizador y el de desarrollo compartido, habían presentado, con sus debidas diferencias, un par de elementos en común: participación activa del gobierno y una apertura moderada de la economía. En el primer modelo estos mecanismos coadyuvaban a propiciar mayor crecimiento de la economía, por una parte la asignación del gasto a la creación de infraestructura básica en actividades petroleras, carreteras y servicios sociales de salud y educación generó un efecto crowding-in, entre la inversión privada y la pública, ya que los inversionistas privados aprovecharon las inversiones en infraestructura para cristalizar un mayor margen de ganancias, ante estas expectativas los inversionistas privados aumentaron su inversión generando con ello incrementos en la productividad al aumentar la relación de trabajo capital. Las expectativas de ganancias incluso eran garantizadas por el aseguramiento de un mercado interno cautivo. En el caso del "modelo de desarrollo estabilizador" el crecimiento estuvo guiado por el gasto público deficitario, entre otros factores. Dado que la finalidad del trabajo no consiste en un análisis y descripción detallada de los modelos mencionados, no se hace una exposición amplia de dichos periodos, el objetivo de mencionarlos consiste en poner la base de qué tipo de política se venía empleando y qué papel jugaba el gobierno antes de iniciar con el cambio de modelo que implicaba la mínima intervención gubernamental. Para un desarrollo detallado se pueden consultar los trabajos de Solís (1991), Huerta (1991) y Cárdenas (1996).

los intereses de la deuda gubernamental, ya que desde 1983 el gobierno ha operado con superávit primario y la situación deficitaria corresponde a la esfera financiera³ que, adicionando el comentario, no tiene efectos multiplicadores sobre la dinámica interna del país pero favorece al capital financiero. El reordenamiento de las finanzas públicas que se estimaba como una política de carácter temporal se hizo permanente ya que adicional a esta medida la economía inició una serie de disposiciones con la intención de liberalizar la economía, ampliándose así la necesidad por la disciplina fiscal (DF).

Ante una economía liberalizada se tiene que mantener la estabilidad monetaria y para ello se requiere que la PF se conserve sana⁴. El problema es que en México, como en otros países, si la PF dejó de funcionar como herramienta o alternativa de crecimiento, fue por supeditarla a los objetivos de estabilización monetaria. Sin embargo, bajo este argumento queda oculta la funcionalidad de mantener el equilibrio fiscal que consiste en ampliar la influencia del sector privado en la economía a costa de la reducción y eliminación del Estado.

La estabilidad monetaria exige trabajar con DF básicamente disminuyendo el gasto presupuestal ante la imposibilidad de incrementar los ingresos tributarios. La capacidad de la PF para funcionar como estabilizador del ciclo económico se ve así reducida e incluso tiende a actuar de manera pro-cíclica, incrementando los periodos de recesión y dificultando la capacidad de superarlos. Para la ortodoxia, como se expuso en el capítulo anterior, es requisito para llevar a cabo una PF contra-cíclica contar con DF⁵, pero no es posible instrumentar una política contra-cíclica sin incurrir en déficit.

³ Como es del conocimiento general el déficit presupuestal se integra por dos componentes: el déficit primario que no toma en cuenta los intereses y los pagos de interés sobre la deuda pública. Así el déficit primario representa todos los gastos del Estado, salvo los pagos de intereses, menos todos los ingresos del Estado (Dornbusch y Fischer, 1994; 662).

⁴ Para Weintraub (2000; 24), la principal razón del aumento sustancial en la inflación fue la parte de incremento en el gasto gubernamental sin la compensación en los ingresos, más una expansión del Sector Público general. Para Weintraub el éxito de un tipo de cambio fijo requiere de disciplina macroeconómica.

⁵ A decir de Clavijo (2000), la débil carga fiscal y la falta de instrumentos monetarios impidieron intentar una política económica aunque fuera tímidamente contra-cíclica. A juicio de quien escribe,

El déficit fiscal que violenta la disciplina y el equilibrio, se asocia dentro de la visión convencional con el incremento de la inflación y de la tasa de interés, vía la monetización del déficit o la emisión de grandes volúmenes de bonos gubernamentales sucesivamente, afectando así principalmente a los pobres y a las pequeñas empresas (Birdsall 2001). Pero, nuevamente, pensar que cualquier tipo o magnitud de déficit presupuestal elevará la inflación e incrementará la tasa de interés, como se discutía en el capítulo inicial, puede ser un error. El déficit genera depósitos disponibles en el sistema bancario conduciendo la tasa de interés a la baja, la emisión de bonos drena la cantidad de depósitos adicionales para colocar la tasa en algún punto deseado por la autoridad monetaria, por otra parte si bien la tasa de interés afecta a las pequeñas empresas la contracción del mercado juega un papel preponderante⁶.

Mientras se siga manteniendo la postura económica ortodoxa descrita en el *Capítulo I*, es improbable que se pueda estabilizar la economía real ya que se impide que el gobierno pueda participar en la economía ante el temor inflacionario, situación que argumentada en términos de la heterodoxia no resulta cierta por sí misma. Existe la idea fuertemente arraigada al respecto de que la inflación y el desempleo son objetivos encontrados⁷, donde se tiene que mantener una tasa de desempleo “natural” para no generar presiones sobre los precios, pero como se ha discutido ampliamente por algunos economistas (Lerner 1957, Wray 2003a, Forstater 1999b y Mitchell 1998), esto no es en todos los casos cierto y además se estima que tener una abundante mano de obra desocupada es un costo muy alto por mantener estable el nivel de precios (Forstater 1999b), sobre todo en economías donde el bienestar de la población se ha demeritado con el tiempo.

lo anterior se sujeta fehacientemente a la interpretación ortodoxa. Bajo una interpretación heterodoxa, no es necesario argumentar la debilidad de ingresos, los ingresos tributarios en una recesión serán bajos porque ellos tienden a tener un comportamiento pro-cíclico, ante esa eventualidad el déficit tendrá que aparecer.

⁶ Keynes (2003; 300-301) al referirse a las etapas de auge y al comienzo de las crisis, argumentaba que “la explicación más típica, y con frecuencia la predominante de la crisis, no es principalmente un alza en la tasa de interés, sino un colapso repentino de la eficiencia marginal del capital”.

⁷ Seccareccia (2004), menciona que el asumir la incompatibilidad entre la inflación y el desempleo es el centro de la perspectiva política neoclásica.

La ampliación del gasto deficitario, es decir el rompimiento del equilibrio fiscal y el reconocimiento de que el Estado puede gastar más allá de lo que recauda partiendo de la base de que se retoma la soberanía de la moneda, rompe con la idea de la restricción financiera sobre la cual se sustenta la ampliación de la participación del Sector Privado en la actividad económica y así deja de ser funcional para los fines de aquellos que la han situado en el centro de la agenda nacional. Retomar la PF como herramienta de crecimiento beneficia al conjunto de la población pero afecta a los grupos de poder que han resultado ganadores hasta ahora. Por lo tanto, no está a discusión el replanteamiento de la PF.

El capítulo se centra en tres vertientes principales: La primera de ellas corresponde a una descripción somera del dogma de las FPS; en segundo término se hace un análisis al respecto de la poca sustentabilidad que tiene la DF para mantenerse, es decir, cómo el equilibrio fiscal no conduce necesariamente al logro de finanzas sanas; por último, dándole lugar a la hipótesis y remarcando la poca sustentabilidad de la paradoja se ofrece un estudio que define la postura de la PF Mexicana frente al ciclo económico.

A. LAS FINANZAS PÚBLICAS SANAS

Al parecer en la economía mexicana a partir de 1982, el equilibrio fiscal se asentó como una afirmación cierta e innegable para el logro de la estabilidad macroeconómica, los responsables de la política económica no cuestionaron la validez de la afirmación y la dieron por cierta. Pedro Aspe (2005), Córdoba Montoya (1991), Carlos Salinas (2000), Ernesto Zedillo (PND-1995-2000) y en nuestros días Eduardo Sojo (2005), creyeron sin prerrogativas en la validez y sustentabilidad de mantener las finanzas públicas en una situación de equilibrio permanente, para ellos las finanzas públicas deben ser manejadas inquebrantablemente bajo una restricción de ingresos, es decir, en una situación donde los ingresos públicos pasan a determinar el grado o nivel de gasto que se podrá ejercer en un periodo determinado. Estos funcionarios públicos le atribuyen

virtudes importantes al equilibrio fiscal y reniegan del gasto deficitario asumiendo que él mismo fue el causante de muchos de los inconvenientes que vivió el país⁸.

De acuerdo con Córdoba (1991), uno de los elementos nodales para lograr y mantener FPS en la década de los 80's, se debió a la convicción clara de los funcionarios responsables de la política económica quienes habían ocupado posiciones técnicas en la década anterior y vivieron inevitablemente las consecuencias de un manejo diferente que subordinó la PF a otros objetivos nacionales. Así los flamantes funcionarios de los 80's, no ponían en tela de juicio los inconvenientes que podría traer una constante restricción fiscal o cuando así sucedía estaban dispuestos a sobrellevar los costos de corto plazo que se presentaran.

La funcionalidad de la austeridad fiscal en los diferentes programas de ajuste que se dieron desde 1982, tuvieron como común denominador el equilibrio de las finanzas públicas, ya sea mediante la reducción del gasto de gobierno o el incremento de la recaudación tributaria con el objeto de abatir los niveles de inflación y del déficit comercial externo.

Si la inflación y el déficit comercial externo, estaban asociados al gasto deficitario por su efecto sobre la demanda, una de las primeras medidas era reducirlo, acción que demandaba la austeridad fiscal para liberar recursos del gasto primario y

⁸ La interpretación de la crisis del 82 por algunos analistas ha contribuido a desarrollar un rechazo sobre los efectos del déficit fiscal. Tan sólo por citar a algunos: para Bazdresch (1983), la crisis se debió a la desmesurada expansión del gasto público y a la sobrevaluación del tipo de cambio que condujeron a niveles de alta inflación y a un aumento en el nivel de importaciones, el mecanismo expuesto por el autor para ello se da por el incremento del gasto del Sector Público con la intención de expandir la actividad petrolera con la expectativa de que en un futuro dicha actividad generaría mayores divisas, el problema fue que el requerimiento de importaciones para ese fin resultó más alto que las divisas generadas y la brecha fue cerrada con endeudamiento, por su parte la sobrevaluación del tipo de cambio generó expectativas devaluatorias que propiciaron una salida masiva de capitales; en el caso de García y Serra (1984) e Ize y Ortiz (1985), se asume que se llegó a dicha crisis por el desequilibrio financiero del Sector Público y por la política de tipo de cambio, para estos autores aún cuando los factores externos tuvieron cierto peso específico no fueron determinantes. Aspe (2005; 14) a manera de resumen afirma que la cronología de la crisis de los ochenta, en la mayoría de los casos, comienza con la aceleración del crecimiento de la demanda agregada, casi siempre originada por déficits presupuestales que trastornan la estabilidad del tipo de cambio y de precios.

trasladarlos al gasto financiero; esta medida acompañada de la política de devaluación coadyuvó a controlar el déficit comercial exterior liberando recursos para el pago de la deuda externa, pero ponía en evidencia la imposibilidad de reducir la inflación ante el incremento de los costos de los insumos importados.

El déficit de comercio externo, respondió favorablemente a las políticas fiscales y monetarias restrictivas así como a la devaluación del tipo de cambio, pero su viabilidad resultó poco sustentable ya que se logró mediante la contracción de la economía, la desarticulación de las cadenas productivas que ampliaban la dependencia por el comercio exterior, además de que las exportaciones, y ante la carencia de una política industrial no avanzaron más allá de una actividad maquiladora de bajo valor agregado.

La lucha contra la inflación cambió de estrategia en lo referente a la política cambiaria pero se siguió manteniendo la premisa de las FPS. Con la supresión de los controles de cambio se optó por una política de sobrevaluación de la moneda que redujo los precios de los productos importados lo que significó menores costos y con ello menores presiones inflacionarias (Salama y Valier, 1992), pero con ello también se reactivó la presencia del déficit de comercio exterior, como resultado de los factores comentados anteriormente.

El manejo de la inflación bajo el ancla del tipo de cambio depende de la confianza que los inversionistas tengan sobre la capacidad del gobierno para mantenerla, ya que de lo contrario se pueden generar fugas de capitales. En este sentido se hace necesario que la PF siga buscando el equilibrio. Pero a pesar de la contracción del gasto primario, al gasto financiero seguía configurando presiones sobre las finanzas públicas por lo que era necesario también disminuir el costo de la deuda amortizándola, objetivo para el cual se continuó con la venta de paraestatales. La contracción del gasto y el proceso de privatizaciones son dos de los elementos nodales sobre los cuales se suscribe el saneamiento de las finanzas públicas, sin embargo, y a diferencia de lo que piensa la ortodoxia mexicana, no se constituyen

como una opción viable por diferentes motivos que serán expuestos en el siguiente apartado.

La apreciación del tipo de cambio tuvo un efecto positivo sobre la tasa de inflación que pasó de 51.7 en 1988 a 7.1 en 1994, pero para mantener la apreciación se hacen necesarios algunos factores como son: mantener un alto nivel de reservas internacionales que garanticen el valor de la moneda; mantener una tasa de interés atractiva en el mercado internacional que se logra mediante una Política Monetaria (PM) restrictiva y contar con un crecimiento económico que asegure la rentabilidad de las inversiones, todo ello desde luego sin dejar de seguir con la DF.

Cuando se conjuga en una economía superávit fiscal primario y déficit de comercio exterior, ¿de qué depende la actividad económica?, bajo este escenario la actividad económica pasa a estar determinada por el gasto más allá de los recursos que poseen los agentes privados en la economía, situación que puede darse mientras se mantenga una entrada de recursos externos suficientes para mantener la dinámica, como ocurrió a finales de los ochentas e inicios de los noventas, por las expectativas primer-mundistas que ofrecían las denominadas políticas de segunda generación consistentes en la apertura comercial, la privatización de las empresas estatales, la reforma fiscal, la liberalización financiera y la desregulación económica.

La liberalización económica y la venta de paraestatales configuraron un escenario de entrada masiva de capitales (en 1989 a 1993 la inversión extranjera pasó de 1.8% a 8.5% del PIB), lo que permitió apuntalar el tipo de cambio, mantener la inflación a la baja (1989, 23%; 1993; 10%) y disminuir la tasa de interés (1989, 45%; 1993; 14%). La política cambiaria de apreciación depende de la capacidad del país para atraer capitales y por tanto su efectividad se verá restricta ante condiciones de bajo crecimiento económico, pérdida de reservas internacionales, incremento en el déficit comercial y el alza de la tasa de interés de los Estados

Unidos. En 1994 algunos de estos efectos se conjugaron y el resultado fue el colapso del sistema al cierre del año.

Junto con los sucesos políticos ocurridos desde inicios de 1994 se dio la coyuntura de que los Estados Unidos incrementaran su tasa de interés en 6 diferentes ocasiones teniendo un incremento total de 2.50 puntos porcentuales, factores que llevaron a la erosión de las reservas internacionales y al colapso de la economía nacional⁹.

La devaluación de la moneda a fines de 1994, tuvo una repercusión importante sobre las finanzas públicas, específicamente sobre la deuda pública, en virtud de que a la par de la liberalización financiera se instrumentó una nueva modalidad de documentos de deuda gubernamental denominada TESOBONOS (Bonos de la Tesorería de la Federación), que a diferencia de los CETES (Certificados de la Tesorería), tenían la particularidad de estar indexados al dólar lo que les permitía funcionar como instrumentos de cobertura ante la devaluación de la moneda.

La tenencia de TESOBONOS fue en aumento a medida que la desconfianza en la capacidad del gobierno para mantener el tipo de cambio se generalizaba. De acuerdo con Weintraub (2000; 45-46) la venta de estos instrumentos alcanzó el 39% del total en 1993, mientras que en 1990 tan sólo se ubicaba en un 3%.

El problema con los TESOBONOS, además de generar situaciones de sobreendeudamiento, consiste en la pérdida del manejo soberano de la política económica y subyace ante la idea convencional de que la capacidad del gobierno para emitir deuda a una determinada tasa de interés está sujeta a las fuerzas del mercado, si el mercado interno no compra toda la deuda del gobierno, éste tendrá

⁹ Weintraub (2000) realiza un estudio a detalle de lo que pasó en el año de 1994 haciendo una periodización trimestral de los acontecimientos económicos, políticos y sociales que tuvieron por resultado el error de diciembre. De acuerdo con el autor no es sino hasta el segundo trimestre del año cuando se empiezan a configurar las condiciones que llevarían a tan funesto resultado. El autor pone de manifiesto cómo en los sucesos económicos tuvieron gran importancia las cuestiones de índole político.

que venderla en los mercados internacionales. Dichos mercados incluso pueden forzar al gobierno a vender su deuda en moneda externa y no sólo eso, también pueden generar presiones para que el gobierno le de seguimiento a alguna política en particular (Wray, 1998a; 75).

En 1994, según Weintraub (2000; 75-76), el denominado Weston Group “sugería” a las autoridades monetarias del país seis recomendaciones que incluían: 1) La reducción de la devaluación diaria del peso; 2) asegurar a los inversionistas contra los cambios en la paridad si el peso excedía el límite superior de la banda; 3) autorizar a los Bancos comerciales a incrementar sus obligaciones en moneda externa, 4) emitir TESOBONOS de largo plazo; 5) aumentar las líneas de swaps con Bancos extranjeros y; 6) usar las reservas internacionales para fortalecer el valor del peso. El argumento sobre el que se basaban dichas recomendaciones consistía en que permitirían que México obtuviera mayor inversión, mientras que la devaluación conduciría a un deterioro económico.

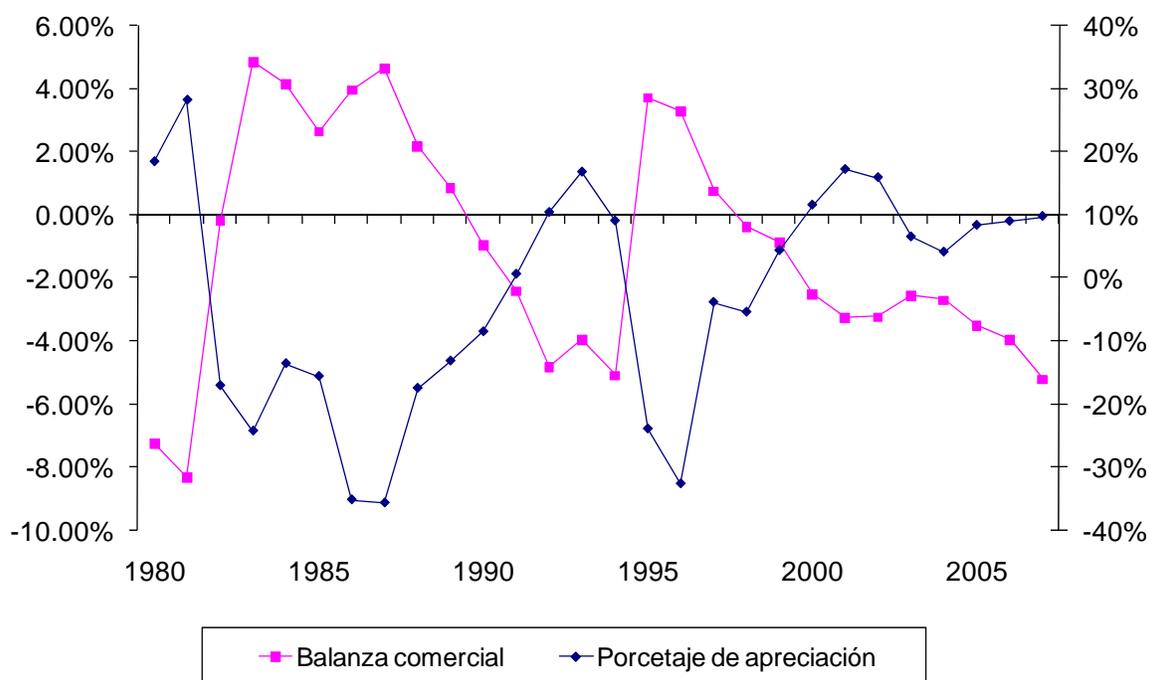
El gasto primario del gobierno en los años referidos se mantuvo alrededor del 20% del PIB, arrojando un superávit primario. La PF siguió los principios de la ortodoxia y se conservó con un gasto controlado, no obstante la crisis se originó y los niveles de deuda se elevaron nuevamente lo que demostró la fragilidad de la economía y cómo su crecimiento depende de factores externos como la entrada de capitales, mismos que en economías liberalizadas gozan de plena movilidad para desplazarse a los sitios que ofrezcan la mejor relación riesgo-rendimiento, contexto en el cual el alza de la tasa de interés en mercados de menor riesgo, como el caso de los Estados Unidos, puede propiciar una corrida de capitales hacia ese país dejando condiciones de inestabilidad.

En la actualidad se ha venido operando nuevamente con tipo de cambio sobrevaluado desde 1999, con el consecuente deterioro en la balanza de comercio exterior, como se aprecia en la *Gráfica 1*. La dependencia nuevamente por la entrada de capitales es amplia y orilla a la PF a mantenerse restricta para

crear condiciones de confianza a los mercados internacionales, en tal escenario el crecimiento y la creación de empleos sigue dependiendo de factores externos, al igual que en la década de los noventa, lo que sitúa a la economía en una constante fragilidad e inestabilidad tan sólo a la espera de los nuevos incrementos en la tasa de interés de los Estados Unidos que configuraría condiciones similares a las vividas en el pasado independientemente de qué tan equilibradas sean las finanzas públicas¹⁰.

Gráfica 1

Relación del porcentaje de apreciación de la moneda y la Balanza Comercial como porcentaje del PIB (1980-2007)



Fuente: Elaboración Propia con datos del BANXICO.

Nota: El eje de la derecha corresponde al porcentaje de apreciación o depreciación del tipo de cambio, mientras que el de la izquierda es el porcentaje de la balanza comercial.

No obstante, la ortodoxia mexicana sigue manteniendo que la estabilidad monetaria que implica la DF debe de conducir a la economía en el largo plazo a un crecimiento sostenido y sustentable. El paradigma sigue presente y se mantiene la idea de que el problema del no crecimiento económico en México no

¹⁰ A mayo de 2006 la FED (Sistema de la Reserva Federal) ha incrementado en 16 diferentes ocasiones la tasa de préstamos interbancarios a un día, pasando de 1 punto porcentual en junio de 2003 a 5 puntos en la fecha referida.

se debe a la serie de reformas que se dieron y que se tratan de seguir impulsando sino más bien a la incapacidad que se ha tenido para poder impulsarlas con un mayor ahínco.

“Muchos pensamos que el problema no son las reformas que se han dado, sino la insuficiencia de las mismas, ya que en México, como en la mayor parte de los países de América Latina, nos hemos quedado a la mitad del camino en su aplicación” (Sojo, 2005; 16).

Para los funcionarios actuales el modelo a seguir es claro, mantener FPS con una PM responsable que evite presiones inflacionarias en beneficio de las clases más desprotegidas.

“Hay posturas que identifican la prudencia fiscal con el desdén por las necesidades sociales de las grandes mayorías, postulando implícitamente que un gasto irresponsable, financiado con emisión monetaria o endeudamiento, es favorable para las clases más desprotegidas. Nada más equivocado. Hay evidencia suficiente para afirmar que el impuesto inflacionario, causado por el desorden fiscal, es uno de los más regresivos que pueden existir porque los hogares de menores ingresos no tienen forma de protegerse contra los procesos inflacionarios” (Sojo, 2005; 18)

Sin embargo, el argumento no resulta válido en sí mismo ya que si la estabilidad de precios se logra mediante un menor crecimiento y desempleo, de todos modos siguen siendo más afectados aquellos con menores habilidades laborales que en la mayoría de los casos son las personas con menor ingreso¹¹.

El conflicto con el deseo de mantener DF, pasa por algunos problemas para que pueda ser exitosa. La DF al atentar contra el crecimiento económico imposibilita la capacidad de sanear las finanzas públicas en los términos que pretenden los funcionarios públicos encargados de esa área. Para Eduardo Sojo, como para muchos otros, el logro del equilibrio se remite a la disminución de los requerimientos financieros del Sector Público, disminuyendo el gasto y la deuda (Sojo, 2005; 343), para este funcionario el gobierno tiene la responsabilidad de no incurrir en déficit presupuestal y generar el ahorro suficiente para estar en condiciones de afrontar el problema inminente del sistema de pensiones, la

¹¹ El salario mínimo en términos reales de 1995 a 2005 a reportado un crecimiento negativo de 2.1%

probable disminución de los ingresos petroleros y las obligaciones que por concepto de PIDIREGAS tendrá que ser afrontada en los años venideros.

Resulta paradójico generar ahorros presentes para hacer frente a necesidades futuras ya que con ello se desdeña el efecto positivo que tiene el gasto de gobierno sobre el mejoramiento de la productividad y competitividad, pensar que la mejor manera de alargar los beneficios del petróleo es ahorrándolos resulta limitado, como lo es el hecho de pagar deuda o hacer frente al problema de las pensiones con los excedentes petroleros, la mejor forma de que los beneficios del petróleo puedan ser de largo plazo consiste en incidir sobre la productividad de la economía a nivel general propiciando un crecimiento sostenido que por su propia dinámica puede proveer mayores recursos para la hacienda pública compensando los derivados del petróleo una vez que el recurso se agote. En este sentido los excedentes petroleros en lugar de destinarse a los fines ya mencionados deberían de ser empleados en los proyectos que actualmente se cubren mediante contratos de PIDIREGAS eliminando con ello las presiones futuras, sobre el problema del sistema de pensiones se hacen algunas menciones en el desarrollo del apartado siguiente.

i. La implicación de la nueva PM sobre la capacidad de acción de la PF

La nueva base del comportamiento de la PM impuesta por las políticas liberales de corte fondomonetarista han replanteado el papel del Banco Central, asumiendo como indispensable su independencia de las decisiones de gobierno, buscando a toda costa el mantenimiento del nivel de precios¹².

Posterior a la crisis de 1994 Carstens y Werner (1999), argumentan que la PM tuvo que convertirse en el ancla nominal de la inflación al abandonarse el tipo de

¹² El 23 de diciembre de 1993 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto donde se da a conocer la Ley del Banco de México, hecho que tendría una significancia altamente importante para la nueva relación entre política económica, dicha Ley establecía dos elementos contundentes: la autonomía de la autoridad monetaria y su mandato prioritario consistente en el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, derivado de ello el Banco Central del país se consolidó como una institución de mandato único que no responde a los intereses de la sociedad.

cambio fijo. Se asume por parte de los autores que el régimen de tipo de cambio flotante ofrece el control de la base monetaria lo que permite influir sobre la tasa de interés y el tipo de cambio y con base en ello sobre el nivel general de precios. No obstante, se tendría que reconocer la imposibilidad de incidir sobre los agregados monetarios y se establecería una política de metas intermedias basadas en aspectos cuantitativos para los agregados monetarios y la determinación discrecional de las tasas de interés.

Para la corriente poskeynesiana los Bancos centrales se ven imposibilitados para incidir en los agregados monetarios (Wray 1998a; capítulo 5) en este sentido y para el caso de economías pequeñas y abiertas Ortiz (2007; 139), argumenta que la PM es llevada a cabo mediante la determinación de un vector de precios encaminado a lograr el equilibrio.

Dicho vector de precios consiste en la determinación de tres tasas: la de cambio (E), la nominal de interés (i) y la salarial (w). El efecto buscado consiste en disminuir la inflación y la búsqueda de atracción de capitales de corto plazo para la renegociación de deuda externa y el saldo en la cuenta corriente, el problema con este planteamiento de PM consiste en que sus efectos no se restringen a los objetivos buscados sino que van más allá teniendo serias repercusiones para los agentes económicos al no poder configurar posturas de mayor productividad necesarias para estar en condiciones de competir.

Bajo esta perspectiva de vector de precios Ortiz (2007; 140), menciona que la PM se ha consolidado como uno de los principales determinantes de la actividad económica, para lo cual es indispensable que la PF minimice su actuación a ser un gestor de tesorería. La preponderancia de la PM sobre la PF se da sobre la base de lo que teóricamente se conoce como “la dicotomía clásica” que establece que la regulación monetaria tan sólo tendrá influencia sobre las variables monetarias sin afectar a las variables reales. No obstante, el deterioro de las variables reales ha sido evidente en los bajos niveles de crecimiento económico, el

incremento del desempleo y de la pobreza. A decir de Ortiz (2007;141), la PM no es neutral ni en el corto ni en el largo plazo debido a su incidencia en la asignación de recursos y formación de precios, su influencia sobre la realización del potencial de crecimiento económico afecta a la PF que queda restringida a la postura monetaria.

Mientras que la PM continué con el objetivo puesto exclusivamente sobre la inflación y el proceso de disminución de la inflación se afectará el desempeño económico, los esfuerzos de la PF por mantener equilibrios serán poco fructíferos, sin importar que tanto se disminuya el gasto o que tantos activos tengan que ser privatizados, como se verá a continuación.

B.- LA DISMINUCIÓN DEL GASTO DE GOBIERNO Y EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

La DF sustentada en la *contracción del gasto público*¹³ y la *privatización*¹⁴ de las empresas estatales no conduce al equilibrio fiscal y en algunos casos incluso puede llevar al desequilibrio al incrementarse el gasto y disminuirse el ingreso a consecuencia de la recesión económica. En este apartado se asume que la contracción del gasto no puede consolidar el equilibrio fiscal, la contracción implica un detrimento en los niveles de crecimiento y por ende en un deterioro del bienestar de la sociedad que tendrá como consecuencia un incremento en el gasto corriente en asistencia social, además, la disminución de la actividad económica

¹³ Como resultado de la contracción del gasto público se tiene que éste se ha venido disminuyendo a lo largo de los últimos 20 años, en 1983 el gasto total del Sector Público (**Gasto presupuestal y extra-presupuestal**) representaba el 39.6% del PIB, mientras que para 2003 este rubro registraba tan sólo el 25.9%, lo anterior podría asumirse como una pérdida de 13.8 puntos porcentuales, pero, si solamente consideramos el gasto de no pago de intereses, la disminución del gasto fue de 4.2 puntos porcentuales.

¹⁴ Clavijo y Valdivieso (Clavijo 2000, 36-42), mencionan que el proceso de privatización en la economía se dio en cuatro etapas; primera 1983-84 al inicio 1,155 empresas al final 1,049, venta ocasional de pequeñas empresas no estratégicas y con escasa rentabilidad; segunda 1985-88, 618 al final del periodo, empresas con nulo o poco poder de mercado, pequeñas fábricas o centros de esparcimiento; tercera 1989-93, al final del periodo 258 empresas, en esta etapa se privatizaron empresas con gran poder de mercado (monopolios y oligopolios) con gran viabilidad económica, la visión era maximizar los ingresos por la venta y minimizar la intervención del Estado en la economía, en esta etapa se liberan incluso sectores estratégicos como la telefonía y el sistema financiero; cuarta 1994-98 cerca de 231 empresas, se da una limitada venta de empresas y algunos esfuerzos por implicar al Sector Privado en los campos antes ocupados por el Estado.

impedirá la mayor recolección de impuestos poniendo una restricción a la armonía fiscal, argumentos en los que se sustenta que la contracción del gasto no necesariamente implica un camino correcto a las FPS. Por su parte la privatización de empresas estatales, si bien en algún momento del proceso sirvió para disminuir el déficit fiscal, aligerar la deuda y atraer capitales extranjeros, su capacidad es limitada y de corto plazo, sin dejar de lado que el proceso privatizador tiene un trasfondo de intereses que poco tiene que ver con la eficiencia económico-administrativa de los organismos paraestatales¹⁵. A continuación se desarrollan los dos tópicos.

a. La contracción del gasto

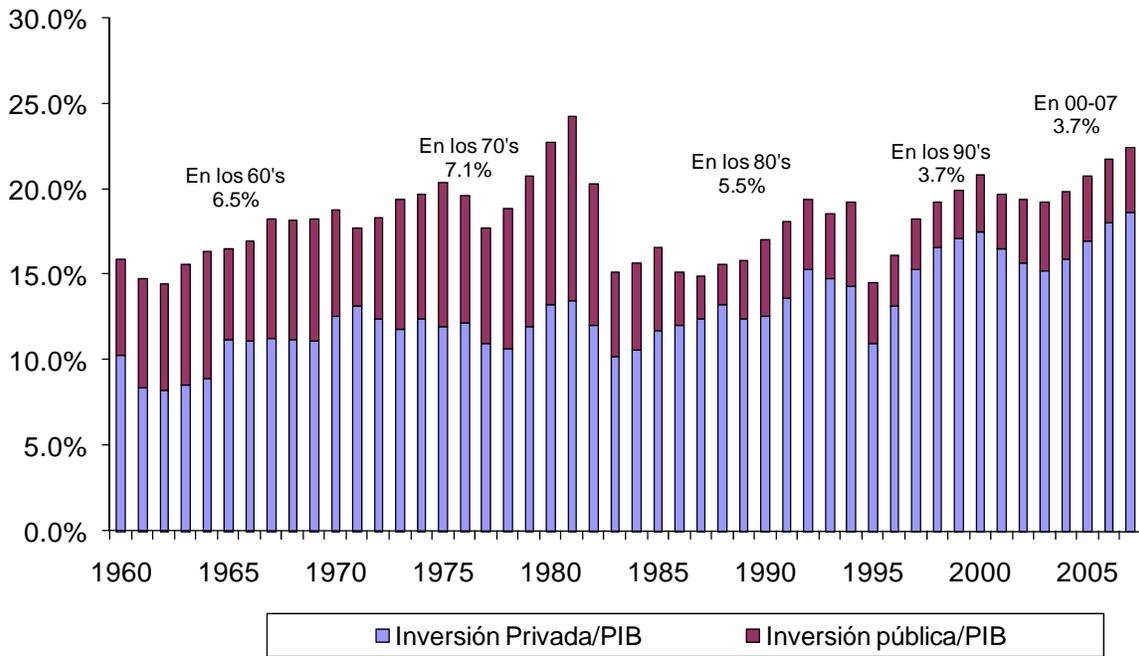
Para cierto grupo de analistas económicos la resolución de ajustar las finanzas públicas era la mejor estrategia en pos de controlar la inflación, sin embargo, la manera como se hizo crea ciertas divisiones, para muchos el ajuste se basó más en la disminución del gasto de capital que en la reducción de gastos corrientes¹⁶, teniendo por resultado una pérdida en la inversión total. Aún cuando se pensaba que la formación privada de capital ocuparía el lugar que dejaba vacante el Estado e incluso se incrementaría, esto no sucedió del todo. Moreno-Brid y Ros (2004), comentan que la variación de la composición de la inversión pública/privada obedeció a la caída absoluta de la tasa de inversión pública y no al aumento absoluto de la inversión privada. La participación de la inversión privada respecto al total de la inversión se incrementó en los años 80's, pero, tan sólo como consecuencia de la disminución de la inversión pública (*Gráfica 2*).

¹⁵ Para Guillén (1992), la posición de las autoridades era clara, se trataba de vender todo lo que fuera posible a condición de obtener un buen precio. En este sentido la búsqueda de la disminución de la participación del Estado se perseguía por tres razones fundamentales: 1) Los tecnócratas en el poder tenían, y siguen teniendo, profunda confianza en los mecanismos del mercado y creen en la necesidad de reducir el papel del Estado en la economía; 2) En el contexto de autoridad presupuestal que respeta la lógica de la acumulación por el tributo el Estado mexicano no dispone de los medios para hacer frente a todas las inversiones públicas necesarias. En esta perspectiva el gobierno preferiría ceder espacios al Sector Privado y concentrarse en actividades que ha ejercido tradicionalmente; 3) Finalmente la privatización permitiría al Estado el saneamiento de sus finanzas. Como se describirá más adelante, este último punto tan sólo fue de corto plazo.

¹⁶ Y la visión es correcta ya que proporcionalmente la disminución del gasto de capital o inversión física ha sido mayor al que se llevó a cabo en el gasto de capital como se puede observar en las *Gráficas 3 y 4*.

Gráfica 2

Formación bruta de capital fijo como porcentaje del PIB 1960-2007 (base 1993)



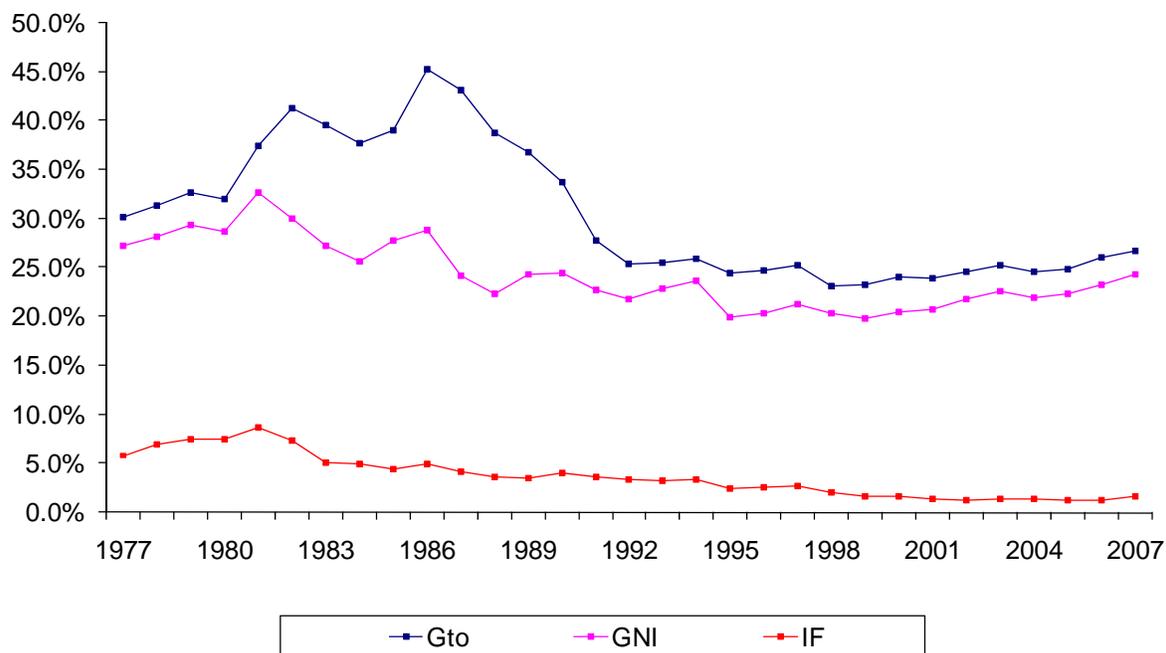
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

La reducción del gasto tuvo su principal incidencia en el correspondiente a inversión física que resultó ser el más abatido al disminuirse durante estos últimos 30 años en 5.3 puntos porcentuales como se puede apreciar en la *Gráfica 3*. Como se recuerda del *Capítulo I*, se tienen dos tipos de gasto, aquel que incrementa la productividad en la economía y aquel que tan sólo incrementa el consumo. El primero encaminado a incrementar las capacidades del capital físico y humano, mediante actividades dirigidas a generar innovación, investigación y desarrollo, educación y salud, etc. actividades que permiten generar una mayor competitividad en el Sector Privado al disminuir sus costos. El segundo aún cuando carece de las virtudes del primero, es importante en la medida que pueda ampliar la demanda interna, desde luego que este gasto es altamente susceptible

de fugarse vía consumo en importaciones o incluso ahorrarse con lo que se desvirtuaría el objeto de una política expansiva en gasto¹⁷.

Gráfica 3

Gasto de gobierno, de no pago de intereses e inversión física con relación al PIB (1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

Nota: GP: Gasto presupuestal. GPNI: Gasto presupuestal de no pago de intereses. IF: Inversión física

Por lo tanto, un ajuste fiscal que se logra disminuyendo el gasto de inversión es posible que en la mayoría de los casos juegue en contra del crecimiento mismo por la relación que tiene el gasto productivo sobre el crecimiento económico; ya en el *Capítulo I* se hacía mención de la relación que tiene el gasto productivo (donde está considerado el gasto de inversión) con el crecimiento y se enunciaban varios estudios que avalaban esta relación, de manera adicional en el *Capítulo III*, se presentará evidencia del papel que juega el gasto productivo y cómo su efecto tiende a ser permanente en el tiempo a diferencia del gasto no productivo que aún

¹⁷ En agosto del 2004, la CEPAL anticipaba un crecimiento económico alrededor del 4% en nuestra economía. Sin embargo mencionaban que era necesario crecer más, invirtiendo más. Por lo que hacían una referencia a la necesidad de darle otro trato al gasto corriente. *El Financiero*, Lunes 16 de agosto de 2004.

cuando su efecto es positivo en los dos primeros años posteriormente se hace constante (*Gráfica 8 del Capítulo III*).

Aún con la evidencia existente se ha tratado de justificar la disminución aludiendo a argumentos tales como: que en muchos casos los beneficios de la inversión pública no retornan a las arcas públicas, por lo tanto, se incrementa la brecha entre ingresos y gastos lo que ocasiona nuevamente escenarios deficitarios; a su vez también se ha argumentado que los recortes en inversiones públicas se pueden justificar por la falta de visión de los encargados de las decisiones de inversión al elegir proyectos que tienen una tasa de retorno baja (Easterly y Servén 2003).

En realidad, en ambos casos no es justificable el recorte del gasto en inversión si lo que se pretende es alcanzar el equilibrio fiscal de largo plazo, ya que la disminución del gasto en inversión desincentiva el crecimiento económico teniendo un efecto negativo en la recaudación tributaria. Cuando derivado de la inversión en infraestructura o en el desarrollo de capital humano las personas físicas o morales aumenten su ingreso, también se incrementará el ingreso tributario del Estado, mientras que en el caso de las elecciones con poco retorno de capital se tiene que redefinir la aplicación del gasto de inversión en aquellos proyectos que económica y socialmente sean más rentables, sin que ello implique que se deban tener recortes en la inversión. La inversión (sea física o humana), no debería estar sujeta a restricciones de equilibrio presupuestal temporales, como se explora más adelante.

Un argumento que ayuda a explicar el por qué el ajuste fiscal en el gasto se da por el lado del capital y no por el lado del gasto corriente se puede sustentar en aspectos que son más de índole políticos que económicos, resulta sumamente complicado realizar una disminución del gasto corriente si éste corresponde a los

sueldos y salarios, en virtud de que los trabajadores públicos tienen voz y voto¹⁸, mientras que las inversiones se pueden suspender sin que se incurra en costos políticos de corto plazo¹⁹. Pero adicionalmente, la disminución del gasto en inversión pública también se puede considerar como una estrategia deliberada para ampliar la influencia del capital privado en la economía, si se argumenta que el Estado es incapaz de realizar la inversión y ante la necesidad de la misma se tiene que ceder el paso a la inversión privada, como se hizo a partir de 1997 con la implementación de la figura de “inversión financiada”²⁰.

De acuerdo con el informe de gobierno de 1998, la utilización de este mecanismo permitió incrementar los recursos disponibles para financiar los proyectos de infraestructura básica necesarios para ampliar la capacidad de crecimiento de la economía. Pero el punto central es que no sería necesario ocupar ese tipo de mecanismo para financiar la inversión pública cuando el gobierno tiene la capacidad de hacerlo y los sectores se constituyen como de alta rentabilidad. La necesidad de recurrir a inversión privada se da con base en la pérdida del manejo soberano de la política económica por parte del Estado derivada de una posición ideológica que sirve para ampliar la esfera de competencia del capital privado.

Si el Estado no estuviera obligado a garantizar la estabilidad monetaria no tendría por que trabajar bajo la restricción de finanzas públicas equilibradas y por tanto podría financiar sus proyectos de inversión sin recurrir a la necesidad del capital

¹⁸ Sanz y Velásquez (2003) citando a Zaghini (2001), mencionan que esta situación se da porque los responsables de la política en los países han cambiado sus prioridades, ante los problemas políticos con los que se enfrentan para financiar el déficit mediante incrementos en la recaudación.

¹⁹ Esfuerzos encaminados a la disminución del gasto corriente se han realizado mediante la aplicación de retiros voluntarios, donde se le ofrece a los trabajadores al servicio del Estado beneficios adicionales a los de Ley para que salgan de la administración pública y se pueda disminuir con ello el gasto corriente. Sin embargo, estos programas no han tenido los resultados esperados como se argumentará más adelante.

²⁰ La figura de inversión financiada consiste en el encargo de proyectos de largo plazo para el desarrollo de infraestructura pública a empresas de los sectores privado y social las cuales se responsabilizan del financiamiento de las obras, sin que se generen efectos en el gasto público durante las etapas de su construcción. Así, este mecanismo permite que las obligaciones de pago que contraen las dependencias y entidades públicas por estas inversiones, se realicen con el flujo futuro de ingresos que se obtenga por la venta de los bienes y servicios que generen estos proyectos.

privado. Además debería de considerarse ¿qué resulta más oneroso para la hacienda pública, ampliar su financiamiento propio o incrementar la participación de las “inversiones financiadas”?

i. El gasto de capital (productivo) no debe limitarse al equilibrio fiscal

El gasto en inversión debería de tener un trato diferente al que se le da al gasto corriente (Sawyer 1997, Musgrave 1997). Cuando se habla de gasto de capital o productivo²¹ se debería romper con la visión estrecha de tomar el ciclo presupuestal tan sólo de manera anual, ya que como se sabe, determinadas actividades en las que se invierte pueden tener resultados para la hacienda pública en ejercicios posteriores a la aplicación del recurso. Por lo tanto, se debería de flexibilizar el uso de la restricción presupuestal a una que resulte intertemporal, es decir, una situación donde el total de los ingresos presentes en un determinado periodo de tiempo es igual a la deuda más el valor presente de todo el gasto gubernamental. Para ello se debe de contar con un plan estratégico de largo plazo, en otras palabras el presupuesto en gasto productivo debería estar desasociado del periodo que dura el Ejecutivo en el poder, además de flexibilizar el control de la inflación y el tipo de cambio estable.

Con base en esta diferencia entre gasto corriente y gasto de capital se ha instrumentado una regla de oro (The Golden Rule)²² que justifica la generación de déficit, siempre y cuando éste sea generado para cubrir gasto de capital²³.

Se supone que con los flujos positivos que arroja el gasto de capital, en el futuro se podrá solventar el déficit, sin tener que recurrir a incrementos en las tasas impositivas. No obstante, Sawyer (1997), argumenta que no hay elementos de

²¹ Considerando el gasto productivo de acuerdo con el desarrollo del *Capítulo I*.

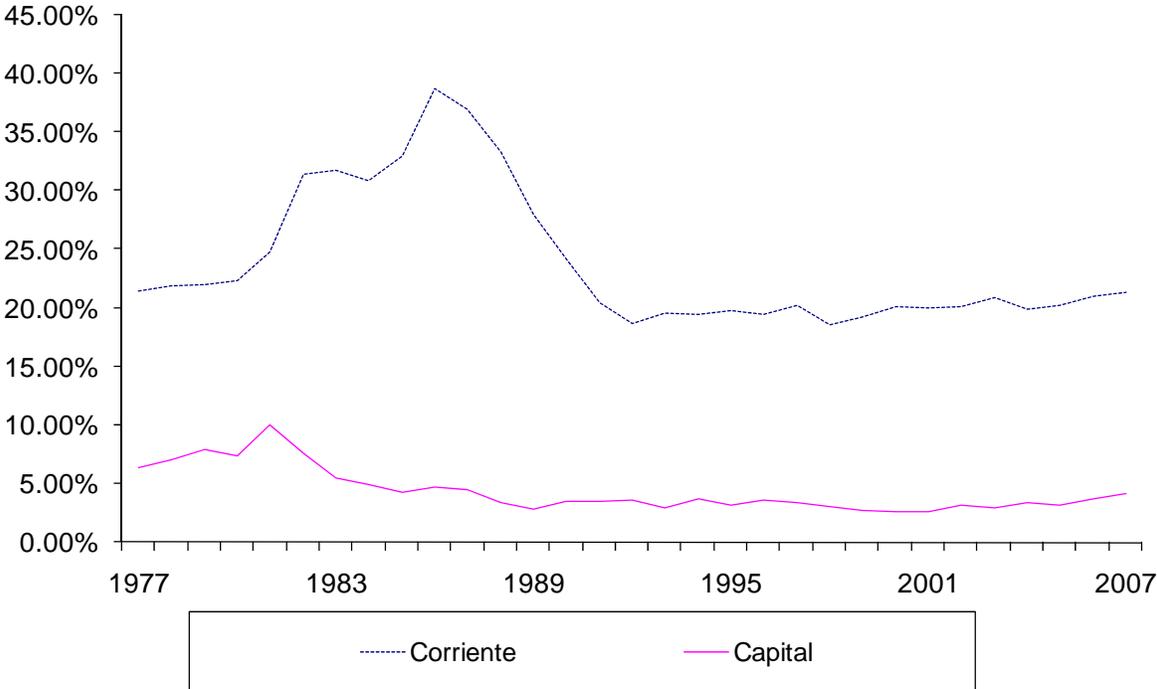
²² La regla de oro, establece que los gastos corrientes deben ser cubiertos o financiados con ingresos corrientes, mientras que los gastos de capital pueden ser financiados con deuda.

²³ Musgrave (1997), menciona “como he escrito desde hace 50 años, se requiere que los desembolsos corrientes sean pagados en el presente, mientras que los desembolsos de capital pueden ser financiados con préstamos y amortizados con los beneficios acumulados.

distinción entre el financiamiento de los gastos corrientes y los de capital, ya que en cierta medida ninguno de los dos arroja flujos monetarios directos, por lo tanto, no se puede cubrir el pago de intereses, en virtud de que los intereses se pagan con flujos monetarios y no con flujos sociales. Para Sawyer, el uso de una regla de oro, obedece más a una política de DF que asume que los gastos de capital son de menor cuantía y más flexibles a la baja que los gastos corrientes, por lo tanto se puede controlar el nivel del déficit tomando las decisiones adecuadas en la reducción del gasto de capital. Esta postura podría ser validada para la economía mexicana si se observa el comportamiento de ambos rubros en la *Gráfica 4*.

Gráfica 4

Gasto Corriente y de Capital (% del PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

Dentro la visión heterodoxa, no se tendría por qué establecer o respetar reglas al respecto del financiamiento del gasto, si éste se llevara a cabo con impuestos o con deuda a fin de cuentas el problema no consiste en una escasez de financiamiento natural, sino a una restricción auto-impuesta por decisiones de

política que devienen de una posición ideológica dogmática. Como se comentó en el *Capítulo I*, la recolección de impuestos y la emisión de bonos no tienen por objeto financiar la actividad pública, el déficit debe ser valorado por sus resultados y no por lo que la doctrina convencional crea (Wray, 1998b). El problema es que cuando se asume que el país cuenta con restricciones de financiamiento se comienzan a buscar opciones y se procede a la venta de activos. Son las decisiones de mantener e incrementar la liberalización económica lo que conduce a conservar un tipo de cambio semi-fijo que limita el financiamiento del gasto de gobierno y termina con la venta de empresas paraestatales.

No se desconoce que el gobierno debe dirigir de manera estratégica su gasto y en este sentido debe conducirlo hacia donde mejor convenga, no se busca que el gobierno derroche los recursos, se trata de una estrategia de gasto que ofrezca crecimiento, empleo y control del nivel de precios, este triple objetivo fue una preocupación en el pensamiento de Keynes, quien aseguraba que cuando se alcanzaba el pleno empleo se podrían tener problemas de inflación²⁴, por lo tanto la necesidad de no descuidar el nivel de precios en contexto de pleno empleo, pero dado que esa no es la situación de la economía mexicana el argumento debe ser revalorado para hacer uso de él, solamente, cuando el crecimiento de la economía genere expectativas cercanas a la plena ocupación donde un incremento en la demanda agregada pueda tener una tendencia mayor del aumento de los precios. Pero incluso pensar que la restricción del pleno empleo existe, puede resultar no del todo cierta en economías donde el crecimiento poblacional y las mejoras tecnológicas desplazan la curva de pleno empleo de manera constante.

El debate respecto a la necesidad de incrementar el gasto de capital ha estado presente. Guillermo Ortiz, Gobernador del Banco de México, mencionaba en

²⁴ “Cuando se alcanza la plena ocupación, cualquier intento de aumentar la inversión pondrá en movimiento una mayor tendencia de los precios a subir sin limitación. nos encontramos frente a un estado de inflación verdadera”. Keynes (2003, 134). Keynes se refiere propiamente a la inversión, pero bien puede aplicarse el argumento para el incremento en el gasto del gobierno, que aumenta la demanda agregada.

2003²⁵ que el gobierno estaba gastando mal al canalizar la mayor parte de sus recursos al gasto corriente, situación que tendría que revertir para lograr un crecimiento de la economía. Desde luego que la visión de Guillermo Ortiz, no pretende un incremento en el déficit del gobierno, sino un intercambio entre gasto corriente por gasto de capital, a diferencia de lo que planteaba Carlos Slim, quien expresaba en el mismo año la necesidad de que el gobierno flexibilizara su PF, argumentando que:

"Si un país no tiene déficit ni inversión pública, eso es malo Si tiene un déficit público de 2 por ciento , causado porque el país invirtió 5 por ciento del PIB en inversión productiva, eso es muy diferente"²⁶.

Esta propuesta de Slim, resulta por demás consistente con un manejo de finanzas públicas funcionales, dentro de las cuales, la propia dinámica del déficit genera recursos a futuro para subsanarlo.

Si el gasto deficitario del gobierno va dirigido a la creación y mejoramiento de la infraestructura pública y a los servicios de educación y salud, debe ser considerado como gasto productivo y por tanto no estar sujeto a las disposiciones en materia de equilibrio fiscal ya que como bien lo comenta Guillén (1992) bajo estas condiciones el único déficit que resulta pernicioso es el que se deriva de las políticas de austeridad que inflan los pagos de intereses y comprimen la inversión creadora de riqueza.

ii. La contracción del gasto resulta en un incremento del mismo

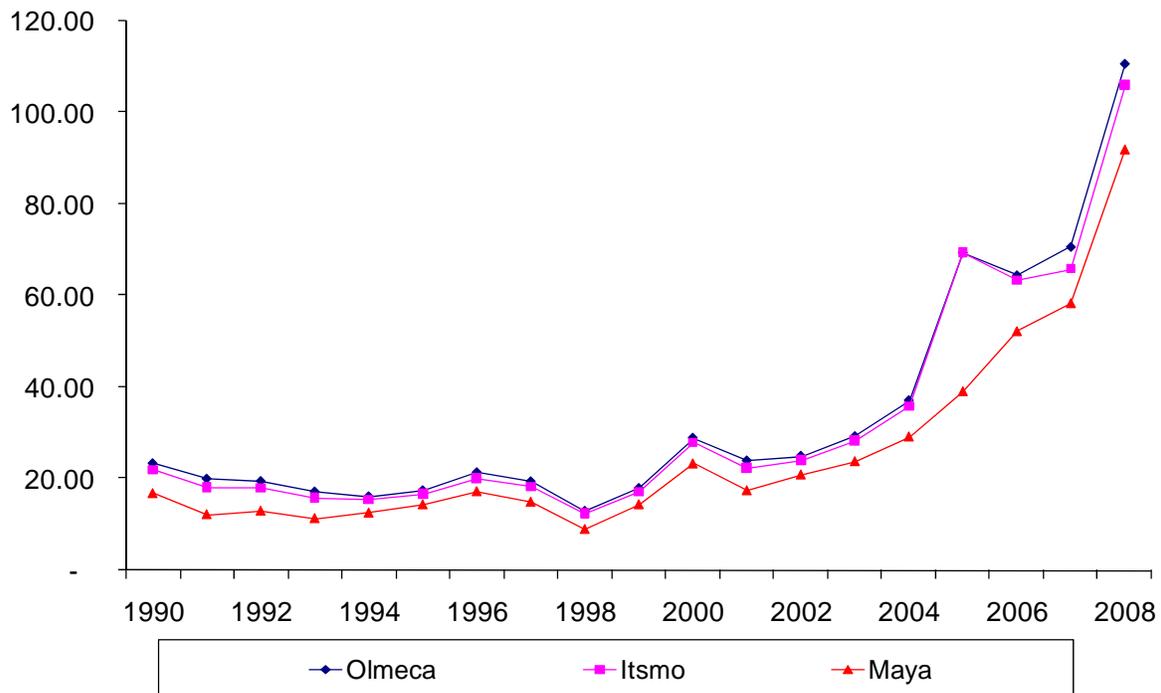
Muchas han sido las ocasiones en que el Gobierno Federal ha realizado esfuerzos por disminuir su gasto corriente sin que hasta el momento se hayan consolidado los resultados esperados e incluso en los últimos años se puede apreciar un incremento en este rubro (de 1998 a 2003, el gasto corriente registró un incremento del 15%, al pasar del 18.5 al 21.3 % del PIB respectivamente). En 1998 se da una disminución del gasto como consecuencia de una caída en los

²⁵ Nota aparecida en el periódico Reforma el 26/06/2003.

²⁶ Nota aparecida en el Universal el día 13/06/2003.

ingresos que estuvo enmarcada por la baja en los precios del petróleo, la caída de los precios del petróleo en ese año llevó a una reducción significativa de los ingresos y a una serie de medidas que tuvieron por objeto la disminución del gasto para seguir manteniendo el saneamiento financiero.

Gráfica 5
Precios del Petróleo (Dólares por Barril, 1990-2008*)



Fuente: Elaboración propia con datos PEMEX
 *a junio de 2008

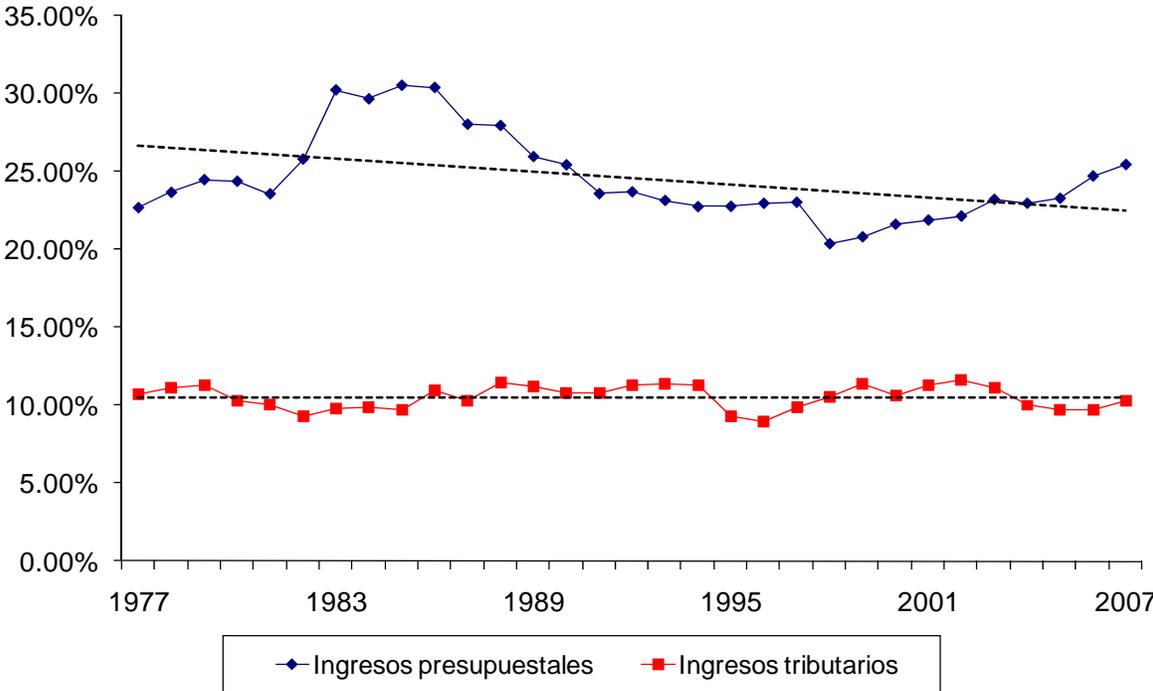
Los precios del petróleo (en el periodo 1990-2008), alcanzaron su mínimo en 1998 (Gráfica 5) con lo que se tuvo una disminución de los ingresos del gobierno (Gráfica 6)²⁷ y una subsiguiente disminución de los gastos (Gráfica 3)²⁸, situación bajo la cual se puede pensar en un comportamiento similar al de los países del

²⁷ Para nadie es desconocida la dependencia fiscal del Gobierno mexicano por la actividad petrolera, pero para abundar un poco se puede revisar en el apartado de apéndices el *Apéndice 3B*.

²⁸ Huerta (2004a; 111-112), comenta que al depender el gobierno de los ingresos petroleros las finanzas públicas y la política de gasto están subordinadas al comportamiento de la demanda y el precio internacional del petróleo. La dependencia por la actividad petrolera incide en la propia volatilidad de las finanzas públicas en un contexto de FPS, donde el gobierno restringe su gasto de acuerdo con los vaivenes del mercado independientemente de sus condiciones internas.

Consejo de Cooperación del Golfo (como se verá en el siguiente capítulo), donde se verifica la hipótesis del ingreso-gasto, pero en el caso particular de México esto ocurre por una férrea y aguerrida postura de PF sana que ha sido el distintivo durante las dos últimas décadas, el punto es que una política económica que sigue de manera irracional un camino de FPS puede que tarde o temprano tenga que incurrir en un forzoso desequilibrio al tener que incrementar su gasto en seguridad social o incluso su gasto en seguridad pública.

Gráfica 6
Ingresos presupuestales y tributarios (%PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

Nadie estaría en desacuerdo que se destinen más recursos a las actividades relacionadas con la seguridad pública y social. Sin embargo, el punto de discusión consiste en establecer ¿por qué se han incrementado los problemas en estos rubros? y ¿cómo una política de gasto que con el objetivo de subsanar estas carencias lo único que logra es que las políticas sean poco sostenibles reproduciendo constantemente círculos viciosos?, donde en algún momento se

incrementará de manera forzosa el gasto de gobierno que tanto se ha tratado de mantener en orden.

La inseguridad pública y social, que tiende a incrementar el gasto, está ampliamente relacionada con el desempleo, el subempleo y el empleo informal. Después de 20 años de tener una economía que no genera puestos de trabajo suficientes y de calidad se han formado generaciones carentes de los valores que anteriormente se obtenían en el seno familiar, en la escuela o la empresa: la unidad familiar se desintegró con la salida forzada de la mujer a la actividad productiva debido a que con la pérdida adquisitiva de los salarios el ingreso de la cabeza de familia se tornaba insuficiente. Por su parte, al incrementarse la actividad informal se fue perdiendo de manera gradual la influencia que las empresas bien constituidas tenían sobre gran parte de la población, no hay que olvidar que la empresa también cumple con su parte formativa y; que decir de la deserción escolar o de la educación ficticia, aquella que tan sólo incrementa las estadísticas sin que medie una formación en los individuos.

Los elementos mencionados nos llevan a una sociedad desarticulada, donde el gobierno debe incrementar su gasto en seguridad pública por no haber generado condiciones de crecimiento y creación de empleos. Donde a su vez la falta de empleos formales obliga a un incremento en los recursos dedicados a programas como el del seguro popular, donde el gobierno tiene que asumir la totalidad del gasto y que en otros esquemas compartía con el trabajador y el patrón. Pero no sólo eso, también una cantidad menor de trabajo formal disminuye las cuotas de seguridad social que perciben organismos como el IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social) y que obligan a incrementar los recursos que la Federación tiene que asignarles²⁹.

El desempleo, el subempleo y el empleo informal también abren la brecha en la sociedad y conducen a una parte creciente de la población a situarse por debajo

²⁹ A partir de 1999 las transferencias del Gobierno Federal al IMSS son mayores a un 1% del PIB y van en aumento.

de la línea de la pobreza. La manera en que las últimas administraciones en el poder han avanzado contra la pobreza no es generando empleos, lo hacen incrementando el ingreso de las familias pobres para situarlas por encima de la línea de la pobreza mediante becas, apoyos, etc., es decir mediante programas de asistencia (gasto) social.

El gasto en seguridad pública y social es muy importante, pero sino se configuran condiciones de crecimiento lo que se hace es caer en un círculo vicioso donde el problema no se soluciona y tan sólo se acentúa cada vez. El círculo virtuoso es apostar por la creación de empleos, por la productividad y competitividad del país, pero esto no se puede lograr mientras se siga con los recortes en educación, infraestructura, ciencia y tecnología, etc.

Así los esfuerzos, ampliamente destacados, en ahorro presupuestal pierden solidez. Vicente Fox en su cuarto informe de gobierno, anunció que en lo que iba de ese año se habían tenido importantes ahorros en materia de gasto corriente en virtud de las medidas de restricción presupuestal que se habían adoptado en el PEF (Presupuesto de Egresos de la Federación) correspondiente al mismo año, de las que destacan: el mantenimiento de los salarios de los mandos medios y superiores, la eliminación de las Secretarías particulares en ciertos niveles de jerarquía, la automatización de los sistemas de gestión, racionalización de la contratación de estudios y asesorías, reducción del arrendamiento de inmuebles, la desincorporación de entidades que ya no resulten estratégicas y prioritarias, etc³⁰.

No obstante lo anterior, el gasto en servicios personales sufrió nuevamente un incremento en el primer semestre del 2004, en relación con el primer semestre de 2003, situación que se razonó por la prima vacacional de los profesores que se

³⁰ En lo que respecta al mantenimiento de los salarios de los funcionarios, la eliminación de ciertos puestos y dependencias gubernamentales, se puede argumentar que esto es parte del mismo problema en los fondos de pensión, menores sueldos, menores plazas y menores dependencias tienen aparejadas menores aportaciones a los institutos de seguridad social.

había cubierto en julio de 2003 a diferencia de 2004 que había sido en junio. Aún así quitando ese efecto se registraba todavía la presencia de un incremento que se justificó con el carácter social que se le había dado al gasto de servicios personales³¹.

Para explicar la evolución del gasto corriente, de acuerdo con su comportamiento numérico en el tiempo, resulta necesario desglosar un poco más la clasificación económica, avanzando en sus componentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, define el gasto corriente en los siguientes términos:

“Erogación que realiza el sector público y que no tiene como contrapartida la creación de un activo, sino que constituye un acto de consumo; esto es, los gastos que se destinan a la contratación de los recursos humanos y a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas”³².

Algunos ejemplos de gasto corriente son: la remuneración de servicios personales, la adquisición de materiales y suministros, el pago por servicios generales, las transferencias corrientes y el pago de intereses por concepto de la deuda, etc.

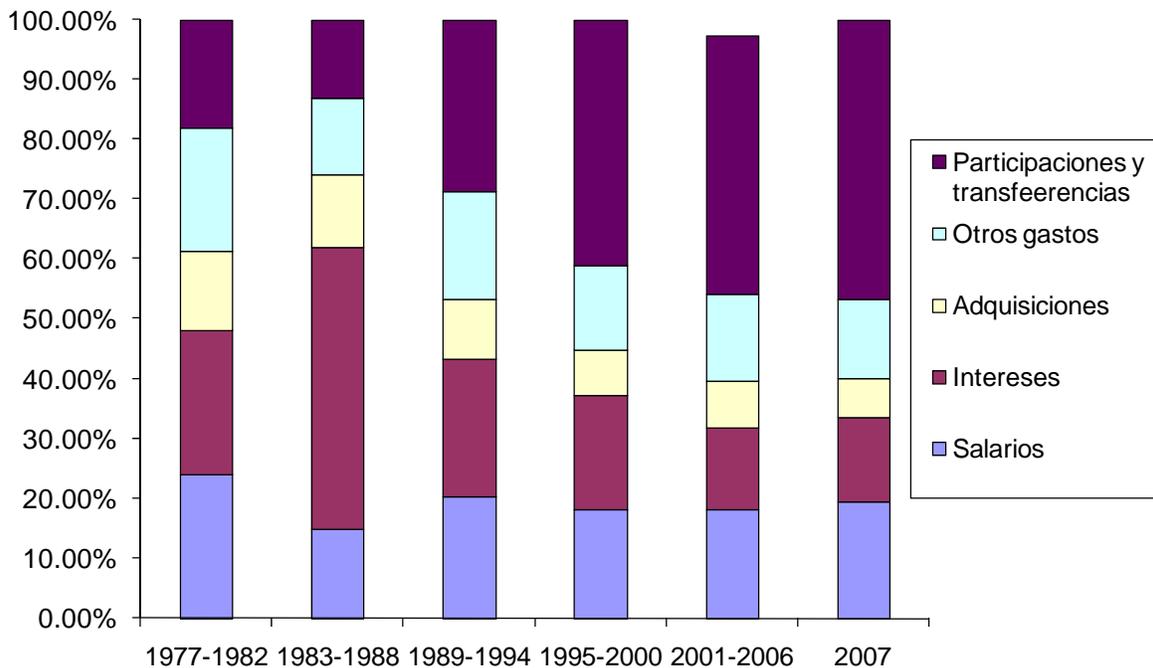
En la *Gráfica 7*, se muestra la evolución del gasto corriente desglosado en: salarios, intereses, adquisiciones, otros gastos y las participaciones y transferencias. Es importante destacar que el gasto corriente no ha tenido la misma tendencia en cuanto a su composición, en la década de los 80's estuvo incrementado por el ramo 24 “intereses y gastos de deuda” y a partir de mediados de los 90's por los ramos 19 “Aportaciones a Seguridad Social”, 28 “Participaciones” y 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”.

³¹ Cuarto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox, punto 4.6 “Gobierno que Cuesta Menos”.

³² Glosario de Términos SHCP.

Gráfica 7

Composición del gasto corriente (1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP

Aún cuando rubros como adquisiciones y otros gastos se han disminuido ligeramente, los salarios se han mantenido constantes por lo menos desde 1989, a pesar de los esfuerzos que se han realizado para disminuirlos vía programas de retiro voluntario.

Con relación al retiro voluntario (programa de separación voluntaria, posterior a 2003 Programa de Conclusión de relación laboral en la Administración Pública Federal), se argumenta que si bien el gasto corriente del gobierno se ha incrementado por los recursos adicionales que son destinados para el pago de las liquidaciones, no obstante se estima que en el largo plazo se generarán ahorros suficientes por la disminución del pago de los salarios.

Se menciona que en el año de 2003 se cancelaron 42,039 plazas, con un costo de 14,929.2 millones de pesos con lo cual se tuvo un ahorro de 915.9 millones de

pesos en el rubro de servicios personales³³. El ramo presupuestal sobre el que se realizan las provisiones del programa es el 23 “Previsiones Salariales y Económicas”. Se supone que las entidades que participan en el programa tendrán que reintegrar a la Federación en un tiempo no mayor a cuatro años la cantidad erogada, por concepto de la separación, de los ahorros que se deriven de un menor pago de salarios (de conformidad con el artículo 7, fracción III del PEF).

Uno de los problemas principales en esta situación es que con los ahorros logrados no se piensa en incrementar la inversión física, a decir del ex-Presidente Fox los recursos restituidos serán utilizados para disminuir el déficit presupuestario³⁴. Adicionalmente, se considera que en el largo plazo la disminución del aparato burocrático tiene al menos dos implicaciones importantes:

- Incremento del desempleo que si bien se ampara con una liquidación que va más allá de lo estipulado de manera regular por la ley laboral³⁵, ésta no genera la posibilidad de que los individuos puedan en todos los casos consolidarse como nuevos empresarios en un mercado que se encuentra contraído y que no ofrece los incentivos de demanda necesarios. La otra opción de los individuos que se adhieren a este tipo de programas consiste en buscar trabajo en la iniciativa privada, situación compleja cuando hay un rezago importante en la generación privada de fuentes de empleo.

³³ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003.

³⁴ Cuarto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox.

³⁵ En 2003, en promedio la liquidación de los funcionarios públicos fue de alrededor de 360 mil pesos. Donde destaca la SEP con un promedio de 600 mil pesos en promedio, que se puede explicar por los años de servicio de los funcionarios separados, se tiene que recordar que el estímulo adicional por participar en el programa corresponde a un tabulador que incrementa meses de salario por años de servicio. Otros casos que se ubican por encima de la media corresponden al CONACYT y a la Secretaría de Energía. Por otro lado y como dato de interés sólo en seis (SEP, SCT, SHCP, SEMARNAT, SAGARPA e ISSSTE) de las 23 dependencias que participaron en el programa de separación se concentró el 75% de la disminución de las plazas presupuestales. En 2004 el número de plazas liquidadas fue de 12,387 con un costo aproximado a los 600 mil pesos por plaza (5to Informe de Gobierno). La totalidad de plazas adjudicadas al programa de separación voluntaria y al de conclusión de relación laboral durante 2001-2007, fue de 104,924 con un costo de 47,774.5 millones de pesos.

- Por otra parte, con estos programas de separación voluntaria, se pierde un momento importante para la conformación de una nueva burocracia, si el proceso se tiene que llevar a cabo se tendría que realizar mediante una estrategia que propiciara la permanencia de los mejores elementos dentro de la plantilla laboral, buscando con ello elevar la eficiencia en la actividad gubernamental.

Aún cuando se pudiera avanzar lo suficiente en la disminución de la plantilla laboral del Sector Público, el gasto corriente no se va a disminuir, porque se tendrían que instrumentar o bien destinar mayores recursos para programas enfocados a incrementar el empleo, a generar pequeños industriales o empresarios, a erradicar o controlar la pobreza, a brindar cobertura de servicios de salud a los sectores desprotegidos³⁶, etc.

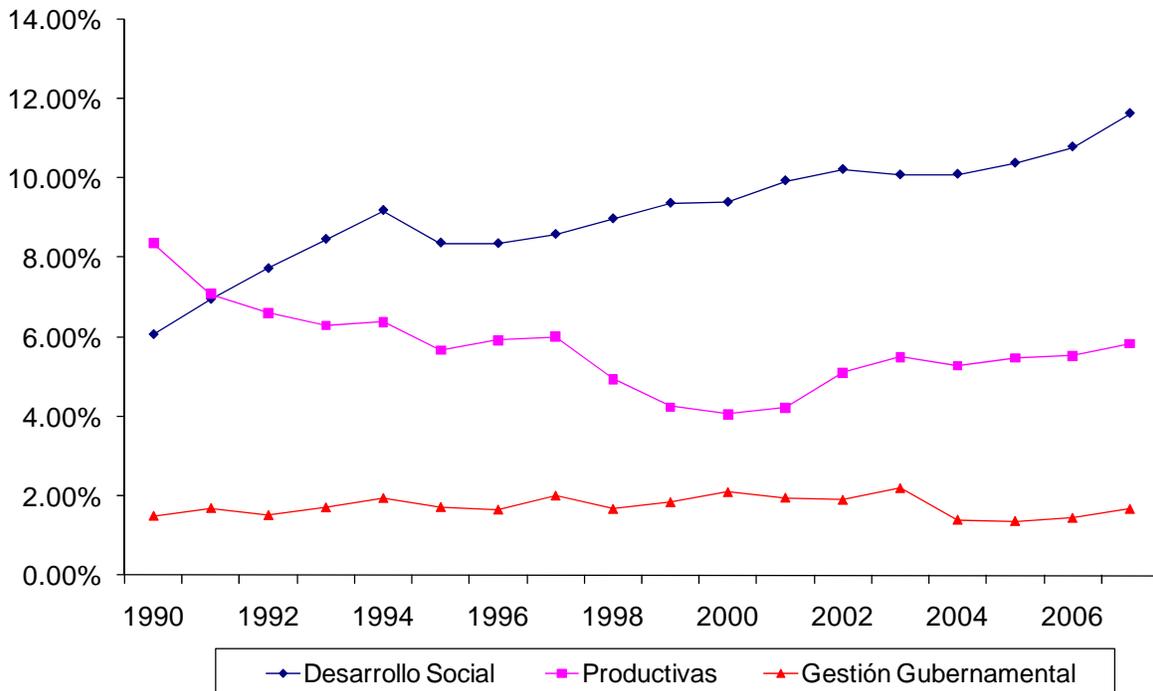
Lo anterior se sustenta por el aumento en la función de desarrollo social, rubro que se incrementó en los inicios de la década de los noventa principalmente por la mayor asignación sobre el gasto en educación y posteriormente su tendencia alcista estuvo influenciada por el incremento en seguridad social (*Gráfica 8*)³⁷. En la *Gráfica 9* se puede apreciar el cambio en su composición en el transcurso del periodo, donde se destaca un intercambio de asignación importante de la actividad de salud a la de seguridad social.

³⁶ Al igual que en el caso del IMSS, la disminución de trabajadores en el ISSSTE, reduce las cuotas que percibe la institución y obliga a una mayor transferencia de recursos por parte del gobierno. En 2001 las transferencias ascendían al 0.20% del PIB, mientras que en 2003 habían llegado al 0.31% del PIB ya para 2007 la proporción se ubicaba aproximadamente en el .50%.

³⁷ En el caso de México a diferencia de un estudio realizado para Argentina (Ravallion 2002), en donde se constata que la consolidación fiscal de los años 80's y 90's, caracterizada por la disminución del gasto, tuvo efectos más que proporcionales en la disminución de los recursos destinados a la educación, salud y seguridad social, se puede mencionar que en la década de los 80's también nuestra economía dedicó una parte importante de su gasto corriente al pago de intereses, sin embargo en los 90's se ha observado un incremento en el gasto social (clasificación de desarrollo social), lo interesante será constatar que tan conveniente es dicho gasto, ya que para algunos analistas no necesariamente conlleva al crecimiento.

Gráfica 8

Aplicación del gasto(% PIB, 1990-2007)



Fuente: Elaboración Propia con datos del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox y del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Calderón.

Nota: La clasificación a partir del 2003 tiene algunas consideraciones de gasto.

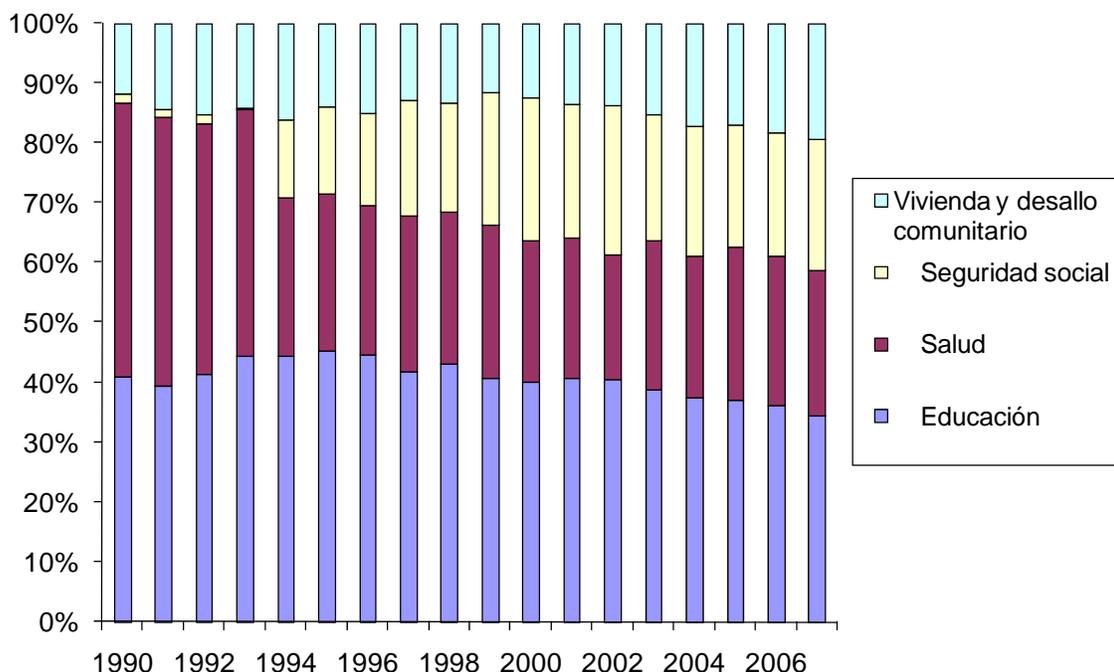
La disminución del gasto corriente, por lo menos en términos relativos, se puede lograr si se consigue que la economía empiece a crecer de manera permanente. Cuando la economía crece, la iniciativa privada empieza a generar nuevas oportunidades de empleo que podrían resultar mejores que los programas de separación voluntaria. Claro es, que se hace referencia a un crecimiento real dado por la esfera productiva y no por los movimientos de capitales.

Los recursos que se dedican a la creación de nuevas empresas o a la política de creación de “changarros”, bajo un contexto de contracción del mercado interno están destinados a fracasar por la alta mortandad de las empresas que tienen una expectativa de vida muy corta³⁸, las razones que se buscan para dar una

³⁸ Se estima que el 75% de las empresas cierran después de dos años de operación, que el 50% lo hace antes de cumplir el año y que tan sólo 1 de cada 10 logra superar los 5 años (Revista en línea del Fondo para el Desarrollo de la Ciudad de México). A propósito de la sexta semana PYME,

explicación en algunos de los casos se enfocan a problemas de índole administrativas dejando de lado el contexto económico en el cual se desenvuelven y que es pieza clave de su pobre desempeño.

Gráfica 9
Clasificaciones de desarrollo social (1990-2007)



Fuente: Elaboración Propia con datos del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox y del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Calderón.
Nota: La clasificación a partir del 2003 tiene algunos reasignaciones del gasto.

El gobierno, mediante la Secretaría de Economía puede seguir intentando incentivar este esquema que es poco viable bajo las mismas condiciones, a pesar de que el Subsecretario para la Pequeña y Mediana Empresa insista en que la estabilidad macroeconómica del país reduce la mortandad de estas unidades económicas, sobre todo cuando la estabilidad se sustenta en políticas fiscales y

llevada a cabo los días 8 al 12 de mayo de 2006, se empezaron a manejar algunas cifras respecto a la apertura y cierre de empresas dentro de esta clasificación, a decir de Alejandro González, Subsecretario para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), en el país se crean anualmente más de 300 mil unidades productivas, en promedio al día se crean aproximadamente mil nuevas empresas. El punto a resaltar es que el 50% de las empresas de reciente creación cierran sus puertas no habiendo cumplido el primer año de operaciones.

monetarias contraccionistas³⁹. De acuerdo con el número de patrones registrados en el IMSS, se tiene que la cifra disminuyó en más de 7,000 en el periodo 2002 a 2004 (*Cuadro 1*), disminución que es considerable y que se sitúa muy cerca de la cantidad que había en 2001. En algunos casos se puede asumir que la salida de algunos patrones del padrón del IMSS se da por su incorporación a la informalidad con los problemas que ello ocasiona, como se comentó en párrafos anteriores, como es el incremento del gasto en seguridad social y pública, además de la baja recaudación tributaria.

Cuadro 1
Número de Patrones Registrados en el IMSS

Período	Total	Diferencia	Variación
1998	741,988		
1999	742,882	894	0.1%
2000	799,819	56,937	7.7%
2001	803,180	3,361	0.4%
2002	811,244	8,064	1.0%
2003	807,655	- 3,589	-0.4%
2004	803,902	- 3,753	-0.5%

Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS

iii. La contracción del gasto y su efecto en el ingreso

La DF por otra parte no va a conseguir el equilibrio de las finanzas públicas, porque a menor gasto de gobierno, se tendrá menor demanda interna que resultará en una menor tasa de crecimiento o actividad económica y por lo tanto menores ingresos tributarios, es así como el equilibrio de las finanzas públicas es inalcanzable ya que esta dinámica se suscribe a un círculo vicioso que impide el logro del equilibrio fiscal⁴⁰.

³⁹ Para una descripción más acabada sobre los aspectos del cierre de empresas se puede consultar Ramírez (2006b).

⁴⁰ López (1987, p. 157), al respecto menciona “que un cambio en el gasto público provoca cambios en el ingreso que hacen cambiar, a su vez el monto de la recaudación tributaria. suponiendo que a partir de un déficit de determinada magnitud, se intente reducirlo en cierto monto y que para tal efecto se reduce el gasto en ese mismo monto prefijado. La reducción del gasto provocaría una caída en el ingreso y por ende en los impuestos recaudados. Por tanto la reducción en el déficit será menor que la del gasto (en términos absolutos). Entonces para alcanzar la reducción del déficit que se pretende, el gasto total deberá disminuirse en un monto mayor que aquel en que se pretende que descienda el déficit. Es por tal razón que el efecto depresivo al que

La ortodoxia fiscal asume que la disminución del gasto en algún momento ajustará el gasto e ingreso del gobierno y se dará el equilibrio, en cambio en la visión poskeynesiana es necesario incrementar el gasto para incentivar la demanda interna y que ésta genere una mayor actividad económica dando por resultado una cantidad mayor de ingresos a la hacienda pública. Con ello se estaría avalando la relación que guarda el crecimiento económico con el incremento al menos en los ingresos tributarios como se aprecia en la *Gráfica 6*.

En la *Gráfica 6*, los ingresos totales del Estado observan una tendencia decreciente durante el periodo de 1977 a 2003, no así los impuestos tributarios que en el mismo periodo se mantuvieron constantes, con variaciones por debajo de la media en los momentos que la economía se encontraba cerca o en momentos de estancamiento. Huerta (2004a; 124), en este sentido, menciona que el ingreso de gobierno tiene un comportamiento pro-cíclico, por lo que disminuye con la contracción económica que es propiciada por la propia PF restrictiva.

En el *Apéndice 2A* se muestra la relación que guarda el ingreso con el gasto y se comprueba usando datos mensuales del Sector Público para el periodo de 1995 a 2007 que los ingresos totales además de estar estrechamente relacionados con el gasto total, tienen una elasticidad cercana a la unidad⁴¹, lo que sugiere que una disminución en el gasto incidirá en una disminución similar en los ingresos, lo que ocasionará que no se puedan estabilizar las finanzas públicas mediante la reducción del gasto, por la dependencia que guardan los ingresos con las variaciones del gasto.

Una de las estrategias utilizadas para lograr el equilibrio fiscal ante la imposibilidad aparente de incrementar los ingresos consistió en disminuir la cantidad de deuda,

aludimos resulta por así decirlo ampliado". Siguiendo el argumento anterior, es posible decir que una mejor forma de disminuir el déficit sería incrementar el gasto de gobierno, que incida en el crecimiento económico y por ende en una mayor recaudación.

⁴¹ En el caso del gasto total del Sector Público (gasto primario) el coeficiente de elasticidad es de 1.01, mientras que para el caso del gasto total considerando los intereses se tiene un coeficiente de elasticidad de .99.

mediante el proceso de privatización, para bajar el pago de intereses y liberar recursos, no en un esfuerzo de incorporarlos al gasto productivo, sino en el logro de la DF que genere superávit para seguir pagando la deuda. Sin embargo, de acuerdo con Papadimitriou y Wray (1998), resulta poco conveniente buscar el pago de la deuda a partir de la generación de superávit, en virtud de los malos resultados que arroja esta política al llevar a la economía a escenarios de mayor estancamiento⁴².

En el ánimo de disminuir la deuda se ha buscado por varios medios consolidar la reforma estructural del sector energético, es decir, lograr la apertura en dicho sector para que la inversión que genere sirva para el pago de la deuda⁴³. Esta medida no es otra cosa que un intercambio de pasivos por activos que permitirá un ajuste temporal de las finanzas públicas pero que no es una solución y tiene la desventaja de ser finita, una vez que se acaban los activos rentables, la posibilidad de continuar con esta estrategia se acaba y automáticamente deja de ser una opción para el capital internacional.

iv. La contracción del gasto y su efecto sobre la tasa de interés y la deuda

La contracción del gasto de no pago de intereses que intenta liberar recursos para el pago del servicio de la deuda generando superávit primario tiene efectos negativos sobre la tasa de interés ya que como se argumentaba en el *Capítulo I*, cuando el gobierno ejerce una política de gasto restrictivo drena las reservas bancarias lo que conlleva a un incremento en el costo del dinero. Wray (2000c), menciona que si el gobierno no drenara las reservas bancarias la tasa de interés

⁴² El superávit presupuestal frena la economía. No resulta válido intentar pagar la deuda a costa de una menor actividad económica que implica menores ingresos para el Estado y menores ganancias para las empresas. A la larga la búsqueda del superávit presupuestal no logra la disminución de la deuda, si esto fuera cierto la deuda del país ya estaría resuelta, no obstante como lo veremos en el capítulo correspondiente a la deuda, ésta se encuentra por encima de los niveles observados en buena parte de la década de los 90's y el problema puede incrementarse si consideramos la deuda contingente adicionada con el problema de los fondos de seguridad social.

⁴³ De forma similar a como lo hizo Carlos Salinas de Gortari durante su gestión, donde si bien se disminuyó esto se pudo lograr con la venta de paraestatales altamente rentables como es el caso de TELMEX.

de corto plazo no debería de ser alta. En un régimen de tipo de cambio flexible, el gobierno que emite la moneda gasta abonando en una cuenta bancaria, por lo que el gasto deficitario del gobierno toma la forma de incremento neto en las reservas bancarias lo que disminuye la tasa de interés de corto plazo, mientras que el superávit gubernamental presiona la tasa hacia arriba (Wray, 2004a).

A decir de Huerta (2004a; 125), si el gobierno reduce su gasto, afecta las reservas bancarias debido a que se efectúan menores depósitos en el sistema bancario, lo que presiona sobre la tasa de interés en virtud de que los Bancos recurren al Banco Central para elevar sus reservas teniéndose por resultado un alza en la tasa de interés que aumenta el servicio de la deuda y genera presiones sobre las finanzas públicas. En la actualidad aún cuando no se ha incurrido en el incremento del déficit presupuestal la deuda del país ha crecido, por lo que no puede ser considerado el déficit como el causante de este nuevo endeudamiento como fue argumentado en los inicios de los 80's.

El temor de aumentar el gasto deficitario del gobierno, de acuerdo con el TER, consiste en el pensamiento de que a la larga esa alza llevará a un mayor endeudamiento y al futuro incremento de los impuestos o reducción del gasto para cumplir con la deuda actualmente contraída derivada del incremento en el gasto deficitario. Pero como lo argumenta Domar (1944), si la economía crece porcentualmente encima de la tasa de interés que paga la deuda, la relación deuda-ingreso nacional además de permanecer estable en el tiempo puede disminuir, a pesar de continuar con una política de contratación de deuda permanente, abundando en esta idea Arestis y Sawyer (2003a), mencionan que mientras que la tasa de crecimiento exceda la tasa de interés que paga la deuda de gobierno, la deuda es sustentable y converge en:

$$b = \frac{d}{(g - r)} \quad (1)$$

Donde:

b = al punto de convergencia

d = al déficit primario

g = a la tasa de crecimiento

r = tasa de interés real sobre la deuda de gobierno

Resulta claro que si la “r” crece por encima de la tasa de crecimiento “g” la proporción de deuda no se estabilizará y de continuar el déficit se estaría incrementando la deuda, pero si por el contrario “g” es mayor que “r” entonces la deuda como proporción del PIB se estabilizaría aún cuando el monto de la deuda siguiera incrementándose.

El mecanismo de transferencia es el siguiente, si se parte de la idea: que el gasto deficitario incrementa la actividad productiva del país con un alto multiplicador interno, contando con que la intervención del Banco Central no incida en el incremento de la tasa de interés, se puede esperar que “g” crecerá más que “r” y de manera adicional se cuenta con recursos tributarios adicionales, derivados de la mayor actividad económica, para hacer frente a las mayores obligaciones financieras.

El problema del endeudamiento actual tiene que ver con la mayor tasa de interés y el menor crecimiento económico que en cierta medida son resultado de una PF contraccionista que evita incurrir en gasto deficitario, sin considerar que el gasto deficitario dirigido a incrementar la productividad nacional, el consumo interno y la exportación de bienes con un alto componente nacional, puede generar tasas de crecimiento mayores a la tasa de interés. La evolución de la deuda, se tocará en el apartado correspondiente a los efectos económicos de la privatización sobre la deuda.

v. Si la disciplina no lleva al equilibrio. ¿Por qué seguir?

La DF ha trabajado en favor de la estabilidad de la moneda y del capital financiero y en contra del crecimiento económico, ya que al disminuir el gasto se contrae el

mercado interno⁴⁴. Bajo estas consideraciones el crecimiento pasa a depender del gasto del Sector Privado, de las exportaciones netas y de la entrada de capitales. Elementos que cada vez son más difíciles de mantener por la propia DF que se caracteriza por tener un carácter pro-cíclico como se comentará en el apartado correspondiente.

Esta PF restrictiva resulta inadecuada para lograr la estabilidad fiscal, la única razón para continuar con la búsqueda de la DF, mediante políticas restrictivas, es mantener la estabilidad de las variables monetarias garantizando el control de la inflación y la estabilidad de la tasa de cambio, objetivos que cada vez resultan más costosos de mantener. Aún cuando también se tiene que precisar que la restricción, tal como se ha comentado anteriormente, cumple con la función de ampliar la influencia del capital privado, así, en un contexto donde la disciplina conduce a que una gran parte de la población vea disminuido su bienestar por un menor crecimiento económico y la incapacidad de encontrar trabajo, otros son favorecidos por la apertura de los sectores públicos. La liberalización gubernamental tan sólo es provechosa para un determinado grupo de personas (nacionales o extranjeros) que tienen la capacidad para realizar las inversiones que son declinadas por el gobierno.

Huerta (2004a), menciona que una de las razones por las cuales la PF y monetaria se mantienen restrictivas es por el temor de que una mayor actividad

⁴⁴ José Valenzuela (1991, p. 156-160), nos menciona cuales son los grupos interesados en mantener las cosas tal como están. Uno de ellos lo representa el capital extranjero, donde encontramos a las compañías que poseen inversiones directas en el país, las empresas que aprovechan el mercado potencial colocando sus exportaciones en el mismo, además de aquellas que -aprovechando la necesidad de capitales- colocan sus inversiones con atractivos rendimientos y ciertos niveles de certidumbre. En un ámbito interno encontramos que los principales beneficiarios son: los grupos de exportadores, sectores capaces de orientar su expansión a mercados externos; los capitalistas comerciales, dedicados al negocio de las importaciones y; los capitalistas dinerarios. Para Héctor Guillén (1997, p.223) los grandes ganadores de la política actual y quienes se opondrían al cambio en el modelo serían básicamente: Las 24 familias más ricas del país, así como el 10% de la población más rica que vio mejorado su ingreso; también se opondría la alta burocracia gubernamental que incidió y consolidó el modelo neoliberal y; los grandes organismos financieros internacionales, auspiciados por los países industrializados.

económica pueda tener efectos en la estabilidad de la inflación y el tipo de cambio. Huerta, agrega que la estabilidad cambiaria es importante por varias razones:

“ a) para incrementar la demanda por moneda nacional. . . . b) para incrementar el intercambio de divisas por moneda nacional; c) para financiar el déficit externo, y d) para apoyar la propia estabilidad del tipo de cambio”.

La importancia de contar con un tipo de cambio estable que permita la entrada de capitales financieros y evite su salida es una prioridad del gobierno; por lo tanto, para lograrlo disminuye la actividad productiva mediante políticas monetarias y fiscales restrictivas que derivan en altas tasas de interés, reducción del gasto público y la extranjerización de la economía. Para mantener el tipo de cambio estable se requiere ofrecer activos rentables al capital extranjero, así, el proceso de privatización se constituye como un elemento crucial de estabilidad monetaria, que amplía la influencia del Sector Privado y su capacidad de incidir en las políticas, leyes y reglamentos que les son impuestos.

La estabilidad monetaria obliga, como se ha comentado, a continuar con la DF que va en contra de la generación de déficit presupuestal y ocasiona problemas para establecer una PF contra-cíclica. Recordemos que el gasto deficitario se agrega directamente a las ganancias generando riquezas para el Sector Privado. Las ganancias generadas por el déficit fiscal en el presente se constituye como un estímulo importante para la inversión en el futuro, por ello su disminución ahora inhibe la inversión privada a menos, claro está, que la actividad exportadora pueda superar el choque negativo sobre las ganancias, de no ser así no habrá incentivos para invertir.

El proceso de privatización ¿Será crucial para la entrada de capitales? o bien ¿Será la única manera de atraerlos?, la respuesta tomando como referencia la estabilidad monetaria es positiva, en virtud de que dicha estabilidad obliga el uso de la DF. Pero una economía con tipo de cambio flexible que utiliza su PF para

incentivar el crecimiento y es acompañada de la PM en tal objetivo⁴⁵ puede lograr la entrada de capitales ante las oportunidades de rentabilidad que genera su fase ascendente, sin que ello dependa de la privatización de los sectores paraestatales altamente rentables y estratégicos.

En una economía, como la mexicana que no garantiza la rentabilidad a nivel general en los sectores productivos por su bajo desempeño, los capitales externos tan sólo estarán dispuestos a participar en el mercado doméstico en aquellos sectores productivos con amplia rentabilidad asegurada, como en la actualidad es el caso de PEMEX y la CFE⁴⁶, o bien participarán en el mercado financiero siempre y cuando las condiciones de riesgo y rendimiento sean atractivas. La atracción de los capitales hacia México en sectores productivos se puede lograr mediante el crecimiento económico, haciendo más atractiva la esfera productiva que la financiera. Para ello se requiere la flexibilización del tipo de cambio que permita de nueva cuenta el manejo soberano de la política económica, donde se pueda instrumentar una política fiscal contra-cíclica que sea acompañada de la PM, sin dejar de lado la revisión a la apertura económica. Lamentablemente la apuesta es por la liberalización comercial, la estabilidad monetaria y la DF que conlleva a la privatización de las empresas del Estado, proceso que aparentemente ofrecía determinados beneficios que a continuación serán revisados.

b. El Proceso de privatización

A partir de la década de los ochenta, se empieza a gestar un cambio en la política económica del país, derivado de la crisis de los energéticos y de la inestabilidad

⁴⁵ Wray (2004a) argumenta que es común la creencia de que el gobierno encara una restricción presupuestal y que por lo tanto el gasto debería ser financiado por impuestos, préstamos o creación de dinero. Sin embargo, dado que muchas economías en la actualidad prohíben la creación directa de dinero, se asume que el financiamiento sólo puede ser posible con la complicidad del Banco central.

⁴⁶ A tal respecto se puede revisar la exigencia de la apertura del sector energético por parte de los empresarios nacionales expuesta por Huerta (2003).

del sistema monetario internacional de la década anterior⁴⁷. En este contexto el Estado frenó su crecimiento y retrocedió en su intervención de la actividad económica, mediante una política de privatización que se da como consecuencia del mantenimiento de una política de tipo de cambio fijo y de la DF.

Esta política de privatización, puede ser asumida como la contraparte de la política de nacionalización y creación de empresas públicas que había instrumentado el Estado desde 1917⁴⁸. En 1940 se contaba con 36 empresas públicas que fueron objeto del auge Cardenista y posteriormente derivado de la política de sustitución de importaciones el Estado vio incrementarse su número de empresas que llegó a ser hasta de 1,155 en el año de 1982⁴⁹.

En 1982 ante un escenario de altos déficit públicos, una elevada y considerable deuda externa y la presencia de niveles importantes de inflación, tanto los acreedores externos como los organismos internacionales fomentaron la política

⁴⁷ Starr (1993:34) menciona que el proceso de privatización no tuvo mayor circulación en política hasta que llegaron al poder gobiernos de corte conservador como lo fueron el de Inglaterra con Margaret Thatcher y el de Estados Unidos con Ronald Reagan. (Lectura contenida en Kamerman y Kahn, 1993)

⁴⁸ Gerchonoff (2003), menciona una relación de estos aspectos para el caso argentino que bien podría ser valorado para México ya que como se verá más adelante el proceso de privatización de México y Argentina tienen elementos similares, "En sus inicios, las privatizaciones argentinas de los noventa constituían la imagen invertida en un espejo de las nacionalizaciones de los años cuarenta. Por entonces – tiempos de la inmediata post-guerra –, la mayor parte de la sociedad veía en las nacionalizaciones un instrumento para la solución de la mayoría de los problemas económicos y de política pública: desequilibrios fiscales y de balance de pagos, insuficiencia de inversiones y corrupción. Posteriormente, con las privatizaciones, esa idealización se repitió, incluso con argumentos similares: desprenderse de las empresas públicas significaba acabar con la inflación, con la crisis del sector externo, con la ineficiencia, con el corporativismo, con la corrupción y con la baja productividad. Hoy, la imagen idealizada de las privatizaciones ya no se invierte en un espejo inter-temporal, sino que impacta contra una realidad de más de diez años de empresas privadas operando en una economía estructuralmente diferente a la de principios de la década anterior". Una experiencia que llevó a Argentina a una de las primeras crisis de este siglo.

⁴⁹ Chong y López (2004), presentan un interesante cuadro al respecto del número de empresas públicas desde 1917 a 2003. Ayala (1995, 581), en un estudio al respecto de la intervención estatal, mencionaba que el Estado en los 70's, había reclamado para sí la conducción global de la economía, mediante mecanismos de coordinación que incidían en aspectos anti-cíclicos, que sirvieron para apoyar ramas de la economía en dificultades financieras o simplemente para apoyar la rentabilidad de otras.

de privatización⁵⁰, encaminada a la disminución del déficit fiscal y la posibilidad del pago de la deuda⁵¹.

Las razones que se han enumerado por parte de la ortodoxia para justificar el programa de privatizaciones, entre otras, son: Mejorar la eficiencia, mejorar las cuentas públicas, disminuir el poder de los sindicatos, sustituir al Sector Público por el Privado en la toma de decisiones en los mercados de bienes y servicios, creación del capitalismo popular, incrementar la identificación de los empleados con la empresa mediante la tenencia de sus acciones y redistribuir la renta y la riqueza de la sociedad (Valdivieso, 2001, 56)⁵². No obstante, es importante enfatizar que el proceso de privatización se enmarca en la pérdida soberana de la PF y monetaria, derivadas del mantenimiento de la estabilidad monetaria, además de que el proceso estuvo inmerso en una serie de cuestiones políticas de incremento en la participación de las actividades del Estado a determinados grupos de poder que exigían para sí su usufructo.

En este apartado se hará referencia tan sólo a dos aspectos de la discusión, la eficiencia administrativa y la eficiencia económica como objetivo privatizador y sus consecuencias económicas, es decir, la necesidad de privatizar para equilibrar la balanza presupuestal, de capitales y disminuir el pago de la deuda⁵³.

⁵⁰ El 10 de noviembre de 1982, nuestro país firmaba una carta de intención con el FMI, en la cual se comprometía entre otras cosas a superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas. El 19 de enero de 1990 y el 5 de abril de 1991, Pedro Aspe y Miguel Mancera, enviaron una carta a Michael Candessus, mencionándole los logros del gobierno y en el cual reportaban, entre otras cosas los avances en materia de privatización.

⁵¹ Minsburg (1993), al respecto menciona que “En la mayoría de los países en desarrollo, agobiados por la recesión y la deuda externa, las privatizaciones han sido insistentemente promovidas por los organismos financieros multilaterales, que incluso conceden créditos específicos para profundizar y acelerar ese proceso. . . El objetivo principal de aquellos organismos es abatir el monto de la deuda externa y de su servicio, meta muy ambiciosa si se considera el volumen del débito”.

⁵² En Olías (2001).

⁵³ En palabras de Córdoba (1991) “La privatización de empresas estatales buscaba dos objetivos fundamentales: incrementar la eficiencia económica centrandolo los objetivos de su administración y fortalecer las finanzas públicas por medio de los recursos que se obtienen de su venta o de la eliminación de subsidios que se les otorgaban con anterioridad”, tanto para Córdoba como para Salinas (2000), Aspe (1992, 2005) y algunos otros el proceso de privatización fue exitoso en sus resultados económicos; sin embargo, los resultados, como se argumentan en el desarrollo de este apartado, cuando así lo fueron tan sólo tuvieron efectos de corto plazo. En el caso Argentino,

i. La eficiencia administrativa y económica.

Se ha criticado mucho la eficiencia administrativa del Sector Público para mantener y operar empresas dedicadas a la producción de bienes y servicios que bien pueden ser objeto de interés por parte de la iniciativa privada; por lo tanto, la ortodoxia fiscal se postula por la máxima de que el Estado debe transferir a ese sector todas aquellas actividades que puedan resultarle rentables, pero no sólo eso, en el caso de participar en otras actividades el Estado deberá asumirse como una institución ejemplarmente eficiente que pueda abatir sus costos de producción y operación (Parguez, 2002). En estos dos postulados se da una incompatibilidad, debido a que el Estado debe asumir únicamente aquellas actividades que no son susceptibles de mercado, es decir, que dadas sus características no son rentables, por lo tanto su producción u operación en muchos de los casos tenderá a arrojar aparentemente magros resultados, en virtud de que muchas de estas actividades, de carácter social, no arrojan flujos financieros directos⁵⁴, aún cuando pueden arrojar beneficios de manera indirecta vía los efectos multiplicadores en la economía⁵⁵.

Los argumentos para privatizar pueden ser abordados en tres diferentes vertientes: La mala administración por parte del Estado, la falta de incentivos para

Gerchonoff (2003), menciona que en “Argentina fueron las motivaciones fiscales y de eficiencia -en distintas combinaciones- las principales impulsoras del proceso de privatización. Ambos objetivos se han utilizado frecuentemente en la argumentación en favor de esta política, relacionándose el primero de ellos –el de orden fiscal- con el déficit que generaban las empresas públicas y la necesidad de fondos frescos para financiar a un Estado deficitario, especialmente en países en desarrollo; mientras que la segunda categoría –los objetivos de promoción de la eficiencia y la competitividad – refiere a la necesidad de brindar mejores servicios a los consumidores y abaratar costos para permitir una mayor inserción internacional de los sectores productivos”.

⁵⁴ Sawyer (1997), considera que el volumen de bienes y servicios ofertados por el Estado considerados fuera de mercado (non-market) no le retribuyen un beneficio directo por proporcionarlos, debido a que no se venden por dinero en efectivo, en este sentido -en ciertos casos- el gasto de gobierno crea bienes intangibles de los cuales no puede ejercer la propiedad y por lo tanto no puede destinar los beneficios generados por sus propias actividades, exceptuando los que se derivan de niveles más altos de ingresos impositivos como resultado de la aplicación del gasto que propicia el crecimiento económico.

⁵⁵ Myrdal (1960, 20-21), menciona que los gastos presupuestarios del Estado asignados a la enseñanza, justicia, defensa, obras públicas, necesidades culturales, socorro contra las crisis, etc. no pueden justificarse por la posibilidad de dar como resultado una ganancia al Estado, estas acciones deberán ser justificadas directamente por las consecuencias sociales y económicas que se espera originen.

buscar la eficiencia y el perjuicio de los monopolios en economías de competencia perfecta.

En relación con el primero, el argumento tiende a ser falaz ya que dadas ciertas restricciones que el propio Estado les impone⁵⁶, lo realmente asombroso sería que las empresas estatales obtuvieran buenos resultados al cierre del ejercicio. Los que lanzan esas aseveraciones respecto a la ineficiencia del Estado, son aquellos que buscan sacar ventaja de la privatización de las empresas⁵⁷, diversos autores han documentado esta situación, expresando categóricamente que la causa de la privatización de las empresas estatales tiene poco o nada que ver con su eficiencia (al menos en el caso de Latinoamérica). De acuerdo con Ayala (2003; 33-34):

“... las políticas de ajuste, la privatización y la desregulación. . . en particular de las empresas públicas, fueron superficiales y aún frívolas. Los programas de racionalización administrativa y de recortes del empleo público, fueron concebidos como un objetivo en sí mismo, y no como un medio para lograr una efectiva mejora en la administración”

La privatización bajo un contexto de liberalización financiera está centrada en el logro de la estabilidad monetaria y no así en la eficiencia administrativa. De hecho el ex-presidente Salinas en un recuento de su gestión, menciona que la privatización se basaba sobre:

“una premisa política: vendíamos para obtener recursos y liquidar deuda no por una declaración en contra de la eficiencia del Estado. Privatizar no significaba considerar ineficiente toda intervención estatal (en algunos casos esa intervención había sido irreprochable). . . No creíamos en ese discurso” (Salinas, 2000; 408)

⁵⁶ Un ejemplo claro de lo anterior se puede encontrar en PEMEX, empresa paraestatal que no tiene margen de maniobra para realizar las inversiones necesarias para su actividad, en virtud de que el Gobierno Federal durante muchos años ha basado su política de ingresos en la actividad petrolera, dejando que la paraestatal presente rezagos, que son asociados con su “ineficiencia”.

⁵⁷ Campos (2000), Directora de la revista Problemas de Desarrollo, en una breve editorial al respecto de la privatización eléctrica, nos menciona cómo en el caso Argentino algunos funcionarios como Alfredo Mirkín y Luis M. Caruso, aprovecharon su ímpetu privatizador para hacer carrera en el Sector Privado, además de lograr posiciones en organismos internacionales. Al final del día lo importante es preguntarse ¿A quién benefician todas estas decisiones? Y no ser tan ingenuos para pensar que los beneficiados a fin de cuentas será el grueso de la población.

El proceso de privatización a decir del ex-presidente Salinas (Salinas 2000; 409-419) tampoco respondía a un proyecto ideológico que buscara disminuir al Estado o beneficiar al individuo por encima de la comunidad, la idea era sencilla “los bienes públicos debían de remediar males sociales”, el incremento en el gasto social que era necesario tenía que ser financiado con una estrategia diferente a la que había llevado al endeudamiento al país (contratación de deuda o emisión monetaria), la estrategia se suscribió a la disminución de la deuda para liberar los recursos necesarios e incrementar el gasto social. No obstante, el argumento que trata de carecer de intención, olvida considerar que los recursos que se destinaron al pago de la deuda bien pudieron ser empleados en gasto de capital que arrojará los flujos necesarios para su financiamiento.

En relación al segundo punto se asume que para la empresa pública la noción de quiebra no está presente⁵⁸ y bajo este argumento siempre estará el poder central para sacar de la crisis a cualquier empresa paraestatal, rompiendo con ello el estímulo para que sean eficientes; además de que el proceso político juega un papel importante al desvincular los intereses de los individuos con los de la empresa (Sheshinski y López-Calva, 2003). Si bien es cierto que hay una problemática real, antes de pasar al cambio de la propiedad de las empresas se podría mejorar su desempeño si se estimula la responsabilidad individual en el ejercicio de las funciones inherentes al Estado tal como lo propone Minsburg (1993). Por otra parte se podría deslindar la actividad pública de las decisiones políticas mediante la puesta en práctica del servicio civil de carrera⁵⁹.

⁵⁸ La política de los 70's instrumentada por el gobierno en materia de intervención para evitar el cierre de las empresas privadas y con ello proteger el empleo, fue a decir de Aspe (2005; 160) un incentivo para que las empresas privadas no buscaran la eficiencia porque sabían que en el peor de los casos el gobierno les compraría la empresa al nacionalizarla.

⁵⁹ Guerrero (2000), menciona que con la instauración de un servicio civil de carrera, se estimula la continuidad de los programas y con ello la disminución de la ineficiencia en la actuación de los funcionarios públicos, con un sistema de promociones meritocrático se estimula el mejor desempeño de los funcionarios y se elimina la discrecionalidad de los gobernantes para designar a una parte de sus funcionarios con lo que la administración pública se deslinda de las decisiones y conveniencias políticas.

En lo tocante al tercer argumento se tiene evidencia para suponer que parte de este proceso privatizador ha estimulado la concentración del capital.

En el caso de Argentina, Azpiazo y Schorr (2001), mencionan:

“Las principales modalidades que adoptó dicho proceso tendieron a conformar y preservar ámbitos de privilegio de acumulación y reproducción de capital, caracterizado por un nulo riesgo empresarial y ganancias extraordinarias”

Para el caso del Perú, Ruiz (2002), comenta que:

“Una de las consecuencias más importantes que ha tenido el proceso de privatización es haber sido impulsor de una dinámica de concentración y centralización del capital, especialmente en el sector constituido por empresas de servicios públicos. La transferencia de algunas de estas empresas a grupos económicos concentrados -independientemente de los significativos aportes que estas empresas realizan en términos de tecnología y modernización- podría implicar una transferencia de un importante poder de decisión del Estado que, bajo determinadas circunstancias, podría restar autonomía a importantes elementos de la política económica e inclusive a su capacidad regulatoria. Cabe señalar, que algunas de estas empresas tienen una enorme influencia en la formación de precios locales y, por consiguiente, en la estructura de precios y rentabilidades relativas que pueden afectar la competitividad de los restantes sectores de la economía”.

El proceso de privatización en gran parte de Latinoamérica consolidó estructuras monopólicas u oligopólicas privadas que en su momento fueron públicas y que veían por el bienestar de la sociedad y ahora solamente ven por el bienestar de su propia rentabilidad⁶⁰ sin importar las distorsiones que generen en la consecución de sus objetivos.

Privatizar las empresas estatales, pensando en las fallas del Estado, sería tan solo caer en el otro extremo constituido por las fallas del mercado⁶¹. Con un Estado

⁶⁰ Minsburg (1993) a este respecto diría que “hay que evitar sustituir monopolios estatales -que pese a sus deficiencias inocultables responden a los intereses nacionales- por monopolios privados, los cuales en naciones como las latinoamericanas concentran un enorme poderío, actúan de forma arbitraria y maximizan sus beneficios sin considerar el servicio a la sociedad y su necesaria contribución al desarrollo económico”.

⁶¹ Ayala (2003; 114-134), comenta “la necesidad de políticas para fortalecer la economía en el ámbito de la competencia internacional. [han hecho que] los partidarios de las políticas orientadas por el mercado comienzan a reconocer que se requiere algo más que privatización y desregulación”, asimismo menciona que “contrario a lo que se pudiera pensar, el fortalecimiento de los mercados demanda un gobierno mejor y más fuerte que sea capaz de hacer cumplir la Ley”.

cada vez más reducido incapaz de consolidar estrategias de crecimiento, seguramente las empresas que hoy se concentran con capital nacional, serán víctimas de los grandes conglomerados internacionales en el futuro bajo un escenario de economía abierta.

ii. Consecuencias económicas de la privatización

Aún cuando se ha estimado que para países como México, Brasil y Argentina el proceso de privatización ha resultado ser ampliamente exitoso, de acuerdo con los recursos obtenidos de él (34,833; 83,523; 44,598 millones de dólares, respectivamente como se puede apreciar en la Cuadro 2)⁶². El problema consiste en establecer si estos recursos en realidad permitieron a países como el nuestro revertir su situación y encaminarlo a un proceso de crecimiento y generación de empleo favorable.

Cuadro 2

Ingresos por concepto de privatización (1988-2003, cifras en millones de dólares)

Sector	México	Brasil	Argentina
Energía	106	9,266	22,245
Financiero	13,073	6,720	1,127
Infraestructura	14,733	56,325	17,382
Servicios y manufactura	4,230	6,820	3,816
Primario	2,184	3,305	23
Otros	507	1,087	5
Total	34,833	83,523	44,598

Fuente: Banco Mundial

⁶² Adicionalmente de la observación de la Tabla 1 se puede apreciar que en ciertos sectores se tuvieron ingresos altamente representativos como es el caso del sector energético y el de infraestructura. En lo que respecta a México los ingresos por energía son mínimos en relación a los otros dos países pero en el caso de infraestructura se visualiza una cantidad de ingresos considerable. Así mismo, el sector financiero en el caso de México está seriamente influenciado por la venta del Sistema Bancario.

A manera de ejemplo se citan algunas de las privatizaciones más cuantiosas por país: México venta de TELMEX 6,875 mdd, Sistema Bancario 12,244 mdd; Brasil venta de Bancos 6,037 mdd, Telefonía 19,866 mdd. Argentina venta de Yacimientos Petrolíferos 20,240 mdd y Telefonía 7,271 mdd.

El análisis en esta parte se desarrolla básicamente en tres aspectos; el déficit fiscal, la deuda pública y la balanza de pagos.

1. El déficit fiscal

Los efectos de la privatización de empresas en el corto plazo para el déficit fiscal será la disminución del mismo, derivado de la disposición de dinero fresco obtenido con su venta. En el largo plazo los efectos dependerán de los flujos que se desprendan de esas transacciones, si las empresas antes de ser privatizadas arrojaban flujos positivos se esperaría una pérdida en el largo plazo, siempre y cuando estos flujos no sean reemplazados o superados por la captación de impuestos que deberán pagar las nuevas empresas privadas⁶³.

De lo anterior se esperaría un efecto inmediato de la venta, por parte del Sector Público, que sería consistente con una reducción del déficit convencional en el periodo de la misma, un impacto posterior relacionado a un menor gasto (transferencia) y una mayor recaudación impositiva.

Cuadro 3

Periodo	Inicio	Final	Privatización*
1982-1988	1,155	666	157
1989-1993	666	258	226
1994-2003	258	210	56

Fuente: Elaboración propia con datos de Chong y López (2003)

* No todas las empresas se privatizaron algunas se fusionaron, cerraron o transfirieron.

⁶³ Cifuentes (1993), propone que el impacto fiscal de las privatizaciones puede ser formalizado de la siguiente forma:

$$IFP = PV - \sum_{\pi(1+r_i)} VP + \sum_{\pi(1+r_i)} Ti$$

Donde:

IFP = Impacto fiscal de la privatización

PV = Precio de venta de las empresas

VP = Flujo de dividendos netos de la empresa de seguir en poder del Sector Público

Ti = Flujos de impuestos pagados por el Sector Privado

r_i = Tasa de descuento

De acuerdo con los datos del *Cuadro 3*, se puede apreciar que el periodo más intensivo en privatizaciones fue el segundo que corresponde a la gestión de Carlos Salinas, no obstante que en la gestión anterior también se avanzó en la disminución de la presencia del Estado en la actividad económica, pero las empresas privatizadas fueron menos ya que en su mayoría se fusionaron, cerraron o transfirieron.

Gracias a la privatización de empresas estatales se consiguió la disminución del déficit fiscal e incluso se tuvo la presencia de superávit, aún cuando a decir de ex-presidente Salinas (2000; 419) el gasto social se incrementó en rubros como educación, salud y desarrollo humano, lo anterior fue posible gracias a que con los recursos de la venta se pudo cubrir una parte de la deuda que disminuyó su servicio liberando las finanzas públicas. El saneamiento de las finanzas públicas, sin embargo, no ha sido permanente y se regresa insistentemente a la presencia de algún porcentaje de déficit presupuestal, como se comentó en páginas anteriores, denotando que aquellos que pugnan por la DF o la disminución del déficit desconocen el impacto que tiene la disminución del gasto o el incremento de los impuestos sobre los ingresos del Sector Privado y por ende sobre las ganancias; menores ingresos hoy determinarán menores inversiones mañana y con ello menor actividad económica que incide sobre los ingresos públicos y sobre el déficit. Demostrando que la disminución del déficit logrado con las privatizaciones es de corto plazo y cuando se aplica como se hizo en la gestión Salinista tiende a reproducir el problema, como se revisa en el *Apéndice 2B*, de ahí que en administraciones posteriores se siga blandiendo la necesidad de mantener fianzas públicas equilibradas.

2. La deuda pública

Para los países latinoamericanos la política de privatizaciones representó un proceso de cambio de activos por pasivos, que en apariencia resultó exitoso, en la medida que se disminuyó la carga de la deuda que pesaba sobre ellos y se liberaban recursos dedicados al pago de los intereses. Por lo tanto, se tenía un

manejo menos restricto de los recursos del Estado. No obstante la propia ortodoxia, encabezada por el consenso de Washington, exigía seguir trabajando con DF.

Si bien con la privatización de las empresas públicas se avanzó en el pago de la deuda externa, este proceso al no derivarse en una transformación estructural de largo plazo, se revirtió y en la actualidad la economía sufre nuevamente los embates de un nuevo endeudamiento⁶⁴, caracterizado por una deuda interna creciente similar a la vivida en los inicios de los 90's, pero bajo un escenario diferente donde el Estado tiene menos riqueza y un menor margen de maniobra para poder repudiar su deuda mediante una mayor inflación o con el manejo de su política cambiaria.

La transformación estructural a la cual se alude implicaba la utilización de los recursos provenientes de la privatización en una forma diferente. Los recursos bien pudieron ser utilizados para la ampliación de la infraestructura nacional o en el caso de haberles dado el uso que se les dio, la liberalización de los recursos del pago de intereses en el mejor de los casos debió de haber sentado las bases para mejorar la productividad y competitividad de la economía, permitiendo con ello mayor crecimiento económico que no pusiera en peligro el subsiguiente servicio de la deuda y sobre todo que no se volviera a presentar una situación de endeudamiento. El punto central consiste en el hecho de que cuando una economía como la mexicana utiliza sus recursos en el pago de sus deudas y no en propiciar y mejorar las condiciones que conllevan a su crecimiento se está en la disyuntiva de depender de ingresos adicionales o de incrementar la deuda contingente del gobierno por presiones sociales que son recrudescidas, como ya se comentó, por largos periodos de bajo crecimiento.

⁶⁴ Azpiazo y Schorr (2001) mencionan que incluso para Argentina la disminución de la deuda del intercambio de activos por pasivos, fue compensada por el nuevo endeudamiento que se derivó del propio proceso de privatizaciones al asumirse los pasivos de las empresas a privatizar.

La deuda externa bruta que llegó a alcanzar niveles del 60% del PIB en los años de 1986 y 87, para 2005 tan sólo representa aproximadamente el 10% del PIB, lo anterior se ha podido lograr, entre otras cosas con base en tres aspectos principales: el proceso de privatización, el intercambio de deuda interna por externa y en los últimos años gracias a los excedentes en reservas internacionales.

El cambio de deuda interna por externa puede darse en la medida que ya no se necesite la última, es decir, la funcionalidad de la deuda externa consiste en cubrir su servicio y principal además de financiar el déficit comercial, conforme se tiene una absorción de divisas ya sea por la venta de paraestatales o por una mayor entrada de capitales extranjeros al mercado nacional, la deuda externa será compensada.

En este sentido la deuda interna que también había tenido disminuciones importantes a partir de 1996 se ha venido incrementando para ubicarse en 2005 alrededor del 14% del PIB, eso sin considerar la deuda contingente correspondiente a los fondos del IPAB, antes FOBAPROA, el rescate carretero y fideicomisos como el FIDELIQ, el FIRA, FOVI, el FAMEVAL, etc., y el problema relacionado con la seguridad social que se constituye como una importante complicación de deuda contingente por parte del gobierno federal, la deuda interna se amplía aún más, esto sin considerar la deuda de los Estados y los municipios⁶⁵ que en algunos casos es bastante considerable.

Guillén (2003), en una estimación conservadora para el año 2002, considera que la deuda total es de aproximadamente el 66.4%:

⁶⁵ Arturo Guillén (2003) presenta la deuda interna del país cuantificarse de manera total en cuatro rubros generales: (i) deuda consolidada (documentos gubernamentales), (ii) deuda contingente (programas de rescate), (iii) deuda de las entidades federativas y los municipios y (iv) fondos de pensiones. Considerando esta agregación de la deuda Guillén nos presenta una estimación de deuda interna alrededor de 40.1 y 40.5% del PIB para 2001 y 2002 respectivamente.

“... la deuda total de México al cierre de 2002 (externa e interna) es equivalente a 423,397 MD, de la cual 165, 115 MD (39% del total) es externa y 258,282 MD (61%) es interna. Vista la deuda total como proporción del PIB – y esto es lo más importante como medida del grado de endeudamiento –, representa el 66.4% del PIB al terminar 2002. La deuda externa total significa el 25.9% del PIB, mientras que la deuda interna alcanza el 40.5%, destacando dentro de ésta última los programas de rescate financiero y los pasivos laborales de los institutos de seguridad social que absorben el 19.2% y el 5.8% de la producción nacional, respectivamente.”

La deuda externa a la que se refiere Guillén, se ve incrementada con la deuda de los agentes privados y los PIDIREGAS⁶⁶, que representan el 10.4 y el 2.4% del PIB respectivamente.

El proceso de privatización disminuyó de manera temporal el total de la deuda (particularmente la deuda externa) dicha disminución puede estar relacionada al incremento de la deuda interna, en dos sentidos, uno que es directo y que puede ser una estrategia de intercambio de deuda externa por deuda interna y el otro que no lo es y que está relacionado a la estrategia de crecimiento deficiente del gobierno que impide que la deuda externa pueda ser cubierta sin recurrir al intercambio de deuda y sin desviar recursos necesarios para propiciar el crecimiento. La deuda no debe ser pagada emitiendo o contratando más deuda para realizar el pago de la misma, la deuda debe ser pagada con el crecimiento de la economía⁶⁷, si en la visión de un crecimiento futuro es necesaria la contratación de nueva deuda para emplearla en inversión esa podría ser una posibilidad, pero no hay que perder de vista que en el enfoque poskeynesiano el gobierno no necesita endeudarse para cubrir su política de gasto⁶⁸, siempre y cuando trabaje con moneda soberana y se tenga flexibilidad de la moneda respecto a su intercambio en el extranjero. La privatización no es la respuesta ante el endeudamiento, pero si una condición necesaria cuando se mantiene una política

⁶⁶ Un análisis sobre los PIDIREGAS se presenta en el *Apéndice 2F*.

⁶⁷ En un contexto de contracción del gasto se cae en una situación donde se recurre a la deuda para pagar deuda (Huerta, 2004a;125).

⁶⁸ De hecho bajo este cuerpo teórico el crecimiento necesita de la expansión del gasto deficitario por parte del gobierno (Wray, 1993).

de estabilización monetaria y de restricción del gasto gubernamental que no favorece el crecimiento⁶⁹.

3. La balanza de pagos

En principio se sostiene que el efecto del proceso de privatizaciones en la balanza de capitales será positivo en virtud de los flujos provenientes del extranjero para la compra de los activos estatales, posteriormente se esperarían ingresos adicionales por las inversiones en tecnología y mejoras que realizaran los nuevos propietarios y también se pueden anticipar flujos de salida por remisión de utilidades, dividendos al exterior y pago de intereses. Sin embargo, el saldo en la balanza de capitales dado el proceso de privatización tuvo efectos también de corto plazo. Si bien en el momento de la privatización se genera una gran entrada de capitales su efecto es temporal, con el inconveniente de tener efectos negativos en determinadas decisiones de política económica como la apreciación del tipo de cambio que incide en la pérdida de competitividad de la economía en su conjunto e incentiva el incremento en el déficit comercial (Huerta 2004a; 54-56) generando así mayor necesidad por la entrada de divisas, el círculo vicioso se regenera y pone en shock a la economía una vez que la entrada de divisas deja de ser suficiente para hacer frente a los requerimientos de las mismas.

La entrada de divisas a la economía se asume como necesaria para realizar el cumplimiento del servicio de la deuda externa y financiar el déficit de cuenta corriente. El mecanismo paralelo a la privatización de empresas que se utilizó para atraer capitales a la economía consistió en la liberalización financiera.

El problema con la liberalización económica, además de incrementar la vulnerabilidad de los países a las crisis bancarias y monetarias (Forbes, 2004), es

⁶⁹ De hecho un proceso de privatización acompañado de una política económica que no propicia el crecimiento puede incidir en el incremento de la deuda pública ante los rescates que hace el gobierno de ciertos sectores que caen en una situación de quiebra, como fue el caso del rescate bancario en 1995. Para Ortiz (2007:365), la configuración del nuevo modelo no da elementos para pensar en una situación donde se puedan evitar las quiebras ni rompimientos en empresas productivas o financieras.

que disminuye la capacidad de maniobra de los gobiernos frente al capital financiero internacional. En un contexto donde los inversionistas institucionales son capaces de desplazar gran cantidad de ahorros en el mundo, la única manera que tienen los gobiernos para mantener estable su tipo de cambio es adoptando medidas similares a las de otros gobiernos en el mismo tiempo (Guillén, 2000), con lo cual se incurre en la pérdida de políticas económicas soberanas e impide, con ello, la capacidad de la economía de generar expectativas de ganancias para los agentes privados inhibiendo el crecimiento económico. Por ello la liberalización financiera incide en la pérdida de capacidad que tienen los países para instrumentar políticas de crecimiento.

Bajo un contexto de liberalización se esperaba que el país tuviera acceso a los mercados de bienes y de capitales, permitiendo con ello la importación de bienes de capital y el financiamiento para adquirirlos y así estar en condiciones de disminuir la brecha existente con respecto a los países desarrollados. Desde luego que se intentaba también generar los ingresos suficientes para pagar el financiamiento mediante una política industrial dedicada a la exportación de bienes⁷⁰. Sin embargo, aún cuando en el sector comercial se incrementó la actividad, el déficit comercial ha sido una constante, mientras que en el caso de la entrada de capitales se tiene el problema de capitales de corto plazo o bien de inversión extranjera directa que no crea nuevos negocios y tan sólo se dedica a comprar los existentes, ambos argumentos se desarrollan en los *Apéndices 2C y 2D*.

Actualmente, suscritos a una economía con cadenas productivas desarticuladas por la pérdida de competitividad son pocas las oportunidades que se pueden ofrecer en el sector productivo para lograr la entrada de inversión extranjera

⁷⁰ De acuerdo con Thirlwall (2003, 40), en una economía abierta en desarrollo una de las principales restricciones al crecimiento es la disponibilidad de divisas para pagar las importaciones, en este sentido el crecimiento de las exportaciones que da holgura a la balanza de pagos sobre la demanda de importaciones se consolida como un elemento crucial en el crecimiento agregado. Lo anterior, siempre y cuando el crecimiento de las exportaciones presente un alto componente nacional que evite una alta correlación positiva entre ambas variables (X-M)

directa, a excepción de los sectores de alta rentabilidad en el Sector Privado donde tan sólo se dan cambios patrimoniales, es decir no hay nueva creación de empresas o bien en aquellas actividades altamente prioritarias que todavía quedan en manos del gobierno. En este sentido para lograr la entrada de capitales hay que seguir con el proceso de privatización o desregulación, sin importar que los flujos de capital pueden generar efectos nocivos para el país o bien se deberían de favorecer otras opciones de inversión en el sector productivo que dependerían del crecimiento económico y la ampliación del mercado interno, elementos que como ya se ha comentado, no son propiciados por el contexto actual de DF y estabilidad monetaria⁷¹.

La privatización que no mejora la eficiencia administrativa ni económica y que arroja beneficios temporales podría ser evitada con el rompimiento del dogma de las FPS, cuando los encargados de la política económica se convencen de que no se necesitan vender empresas para financiar el gasto del gobierno, realizar obras de infraestructura o pagar deuda. Pero si para ellos fuera conveniente no romper con el dogma se tendría que salvar esa situación favoreciendo un contexto más democrático bajo el cual las personas se involucren y decidan cuáles deben ser las prioridades de política económica en el país: mantener el equilibrio fiscal que conduce a niveles de crecimiento inestable que depende de factores exógenos e incide en desempleo o; una política económica con el uso del gasto deficitario de manera responsable⁷².

3. La postura fiscal de México

En el desarrollo de esta parte cuando se alude a la postura fiscal se hace referencia al comportamiento que tiene la PF respecto al ciclo económico, como se había desarrollado en el Capítulo anterior, se sabe que la PF puede adoptar al menos tres diferentes actitudes ante las variaciones del ciclo económico ya sea a-

⁷¹ En el *Apéndice 2D* se realiza una reflexión sobre la problemática de los flujos de capital.

⁷² El contexto democrático al que se hace alusión, no se limita a tan sólo a sufragar, es un concepto más amplio, tiene que ver con tener voz, espacios, el derecho a saber qué es lo que hace el gobierno y porque y una participación activa ya que de acuerdo con lo que expone Stiglitz (1999) la mayor participación conlleva a mayor involucramiento y con ello mayor compromiso.

cíclica, contra-cíclica (también conocida como anti-cíclica) y pro-cíclica. El tema es ampliamente trascendente y está estrechamente ligado a la presente investigación desde el planteamiento de la hipótesis, donde se menciona que bajo una política de estabilidad monetaria el comportamiento de la PF será pro-cíclico afectando el crecimiento y la generación de empleos.

Para los actuales hacedores de política económica la estabilidad macroeconómica juega un papel de suma importancia en el logro del crecimiento y el empleo, como lo expone Eduardo Sojo:

“La estabilidad macroeconómica juega un importante papel en la consolidación del bienestar de un país, pero por si sola no determina el nivel de bienestar al que la sociedad puede aspirar. La eficiencia de las políticas macroeconómicas es completa cuando la estabilidad en el ámbito macroeconómico se traduce en un mayor crecimiento y generación de empleos”. (Sojo, 2005; 347).

Sin embargo, en México como en otros países emergentes las políticas de estabilización han fracasado en lo que respecta al crecimiento y desarrollo (Davidson 2003b, Ffrench-Davis 2003), conduciendo tan sólo a desequilibrios y desajustes en la actividad económica. Ante tal disyuntiva se ha comenzado a mencionar la necesidad de instrumentar políticas económicas de corte contra-cíclico (Ocampo 2001, 2005, Budnevich 2002, Lora y Panizza 2002, Sánchez 2003, Stiglitz 2003, Braun y Di Grecia 2003, Weeks and Roy 2004), para disminuir la inestabilidad del sistema de producción capitalista, tal como lo hacen los países desarrollados⁷³.

En el caso de México en diversos círculos académicos se ha expresado la constante necesidad de que se cuente con una PF contra-cíclica e incluso

⁷³ En los países desarrollados, de acuerdo con Stiglitz (2003), se ha observado que los periodos de recesión se han acortado mientras que los de expansión se han alargado, a diferencia de lo que pasa en los países subdesarrollados, la razón es que mientras en los primeros se llevan a cabo políticas contra-cíclicas en los otros tal parece que han operado políticas pro-cíclicas que incrementan los periodos de recesión e impiden salir de ellos. El caso de la PF pro-cíclica instrumentada por América Latina es documentado por Gavin y Perotti (1997) de manera profunda. Los autores destacan cómo los países en desarrollo han operado con políticas contra-cíclicas a diferencia de lo acontecido en los países latinoamericanos.

economistas como Sojo que han ocupado puestos de alta envergadura en la actual administración se pronuncian en ese mismo respecto.

“Los ajustes bruscos en la actividad económica implican costos muy elevados para la sociedad, pues provocan una gran merma de recursos pérdida irrevocablemente de activos empresariales. Tanto tangibles como intangibles; deserción escolar, muchas veces definitiva; y desperdicio del capital humano de los desempleados o subempleados. Más aún los costos de las recesiones no se propagan de la misma manera entre los grupos sociales, afectando más intensamente a los grupos de menores ingresos por su limitada capacidad de ahorro para los años difíciles. Por ello es necesario contar con mecanismos que permitan suavizar los ajustes frente a desequilibrios externos o frente a ciclos económicos abruptos, que lesionan la calidad de vida de la población”. (2005, 347)

Aún cuando el reconocimiento de la función contra-cíclica de la política económica es un buen avance no es suficiente. De nada sirve saber que se tiene que avanzar en determinado sentido si se sigue bajo los mismos paradigmas de DF, autonomía de los Bancos centrales, liberalización económica y financiera, etc. Bajo este contexto la pérdida de una política soberana impide que los gobiernos de los Estados nacionales puedan actuar en la satisfacción de las necesidades de sus habitantes⁷⁴. Resulta una paradoja seguir intentando mantener la estabilidad de precios por la vía que proponen las Instituciones Financieras Internacionales y al mismo tiempo intentar la estabilización de la economía real a la Keynes, como lo apunta Willianson (2004a)⁷⁵, ya que el control de la inflación se ha logrado con el uso de políticas económicas restrictivas que son opuestas al pensamiento keynesiano: no se puede seguir exigiendo la DF⁷⁶ y querer que la PF sea contra-

⁷⁴ Por lo que se asume que el incremento en la democracia es un elemento clave para mejorar la condición de los individuos. Considerando la democracia como un amplio conjunto que no se limite a la elección de los representantes sino que adicionalmente se pueda tener injerencia en materia de acciones económicas (Ocampo, 2001). Panizza y Yáñez (2004), presentan un estudio donde concluyen que una de las principales razones que tienen los latinoamericanos para estar en desacuerdo con las reformas consiste en la situación económica que se ha derivado de ellas, opinión que es consistente con un estudio similar realizado por Lora et al (2004).

⁷⁵ Willianson (2004b), menciona que sin dejar la DF es necesario usar la PF como herramienta contra los vaivenes del ciclo económico, pero argumenta que tan sólo es posible hacerlo con estabilizadores automáticos y al inicio de un boom económico. En desacuerdo con Willianson, se asume que es poco probable que un país pueda salir de un periodo recesivo de manera endógena manteniendo la DF y claro puesto que no se pretende abandonar la disciplina se antepone que los estabilizadores automáticos tan sólo podrían servir en el auge ya que su aplicación en la parte descendente del ciclo conduce a déficit.

⁷⁶ La DF a diferencia de lo que piensan los economistas ortodoxos no evita las crisis en la cuenta corriente ni produce pleno empleo en el sistema económico (Davidson, 2003b).

cíclica, ya que la propia dinámica de estabilidad monetaria, se consigue con políticas económicas restrictivas que tienden a jugar un papel pro-cíclico.

De acuerdo con Keynes (2003; 353-354), es necesario hacer una diferencia entre el déficit corriente y el de capital, dejando que el último sea el que funcione de forma contra-cíclica (Cámara Neto y Venergo, 2004), sin que tenga que ceñirse únicamente a la captación de ingresos, porque a diferencia del planteamiento presentado por Seccareccia (2004), donde establece que la cuenta corriente debe arrojar superávit que permita el déficit de capital, se asume que el déficit de capital no tiene que ser compensado con la disminución del gasto corriente, es decir, que el gobierno no necesita disminuir su gasto corriente para poder incrementar su gasto de capital, asumir lo contrario es volver a situarse en el paradigma de FPS.

La perspectiva bajo la cual se considera conveniente transferir los ahorros de la cuenta corriente a la de capital, consiste en considerar los rendimientos que genera la segunda. En el caso de México, desde la década de los 80's se dio en mayor medida la reducción del gasto de capital y los ahorros generados se destinaron al pago de la deuda externa, misma que posteriormente sería amortizada con una buena parte de los recursos generados por el proceso de privatización de empresas del Estado, como se discutió en el apartado anterior.

Como se había mencionado bajo un contexto de disciplina la postura fiscal de la economía torna hacia un comportamiento pro-cíclico, teniendo como resultado el alargamiento de los periodos de baja actividad económica e imposibilitando una recuperación que pueda ser sostenible, ya que la crisis de 1982 puede ser apreciada como un largo periodo en el cual no se ha podido salir de la misma mediante condiciones propias, los repentinos y moderados años de crecimiento han sido compensados con periodos de recesión, se podría argumentar que a partir de que se abandona el modelo de sustitución de importaciones la economía no ha configurado condiciones de crecimiento sostenido y una de las razones posibles consiste en la postura fiscal. Como ya se ha comentado ante el temor de

incidir nuevamente en procesos inflacionarios se opta por mantener la estabilidad fiscal sin considerar lo pernicioso que resulta para la economía en su conjunto

a. México el ciclo económico y su respuesta fiscal

En México el ciclo económico no es amortiguado por la PF ya que ésta responde de manera pro-cíclica, como se apunta en el *Apéndice 2E*, tomando 4 variables fiscales: dos de ingreso y dos de gasto, que corresponden a los ingresos totales y tributarios por una parte y a los gastos totales y de no pago de intereses por la otra, en un periodo que va de 1980-2004. Se comprobó que tres de las cuatro variables han tenido un comportamiento pro-cíclico. Dichas variables son el gasto de no pago de intereses (.53), los ingresos tributarios (.36) y el gasto total (.28), en el caso de los ingresos totales estos son ligeramente a-cíclicos. La razón del comportamiento a grosso modo tiene que ver con esa decisión discrecional de los diferentes gobiernos de mantener FPS, esto puede ser matizado si se observan a detalle los Cuadros *1E* y *2E* del *Apéndice 2E*, donde se puede apreciar que la década de los 90's particularmente presenta mayor prociclicidad de la PF, que tiene que ver con todas estas medidas comentadas en el apartado inicial de este Capítulo, que consisten en el mantenimiento de una política fiscal restrictiva.

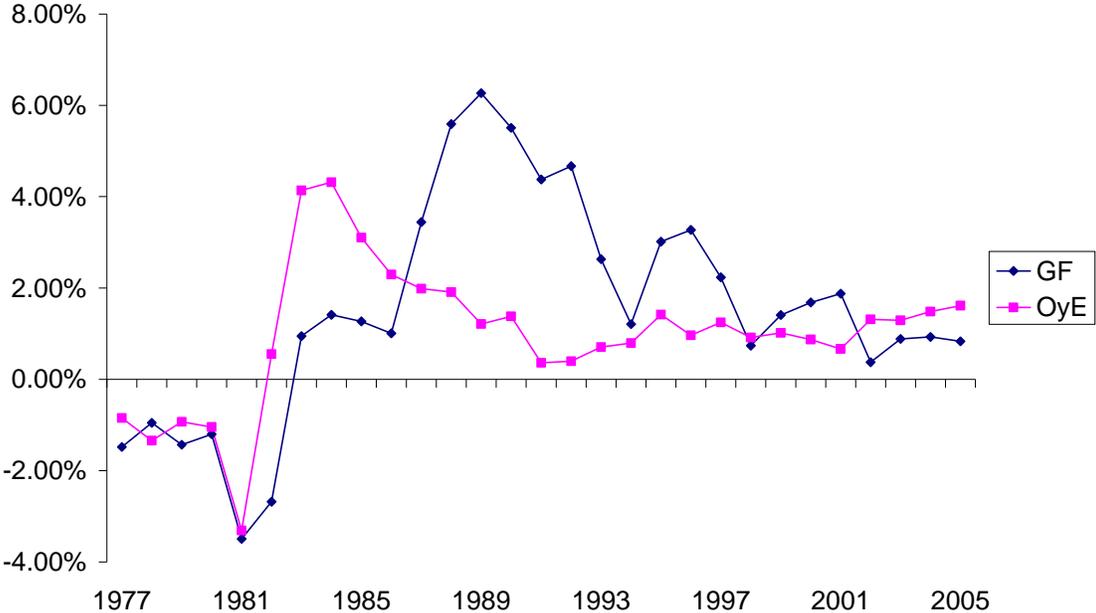
En el caso del ingreso no es una sorpresa que su comportamiento, tienda a ser más pro-cíclico que contra-cíclico o en algunos casos que no juegue un papel importante. Qué es lo que indica que la PF en lo concerniente a los ingresos sea pro-cíclica, básicamente se estaría pensando que a medida que el crecimiento de la economía se va deteriorando también lo va haciendo la recaudación de ingresos principalmente de los ingresos tributarios.

Las razones de la prociclicidad de la PF para México no ocurren por las explicaciones que han sido esbozadas por los economistas convencionales, quienes piensan, que el fenómeno se debe a la entrada de flujos de capital y al papel que juega el gasto público en determinados momentos. Recordando un poco, se comentaba básicamente: que la entrada de capitales tiene un comportamiento pro-cíclico que

induce a la PF a tener una actuación similar en virtud de que los gobiernos en vías de desarrollo operan con déficit fiscal en tiempos de auge donde tienen la presencia de mayores flujos de capital y esto imposibilita que en momentos de menor actividad económica con menor entrada de capitales se pueda seguir manteniendo el déficit presupuestal, puesto que se contraen las líneas de crédito y es complicado su financiamiento.

Gráfica 10

Balance Primario, Gobierno Federal y Organismos y Empresas Públicas (% PIB, 1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP.

También se argumenta que el gasto de gobierno puede ser ampliado en tiempos de auge por diversos motivos de carácter extraeconómico, donde es fácil incrementar el gasto en tiempos de auge operando déficit y difícil mantenerlos en los declives del ciclo. No obstante las dos explicaciones ofrecidas no aportan evidencias reales para el comportamiento de las variables fiscales ante el ciclo, en virtud de que independientemente de la fase del ciclo económico las decisiones de PF han sido las mismas, mantener a toda costa la DF, de hecho como se puede apreciar en la *Gráfica 10*, el superávit primario del gobierno federal y de las

empresas y organismos públicos se ha mantenido desde 1983 aproximadamente, demostrando así que México no ha respondido a esa lógica interpretativa, siendo la decisión discrecional de mantener FPS lo que se configura como una de las principales explicaciones ante el comportamiento pro-cíclico de la PF en el país.

Lo que en algún momento se estimaba necesario como un ajuste temporal de la economía se volvió dogma por dos razones fundamentales: la que tiene que ver con el ámbito económico en el cual los tecnócratas asumen que el gobierno no puede vivir por encima de sus medios, desconociendo los efectos favorables que tiene el déficit sobre la economía, en este sentido se tienen administradores de flujos en la hacienda pública que son reconocidos por sus logros en materia de equilibrar las finanzas gubernamentales⁷⁷. Por otro lado, aquella que está relacionada con un ámbito político que se vale de la anterior para seguir allegándose de los beneficios que arroja la salida del Estado de actividades altamente rentables.

A continuación se matizan algunos elementos que pueden ayudar a ampliar la discusión.

La explicación que puede discutirse para la pro-ciclicidad del gasto es la carencia de programas de desempleo y de protección social que impiden que se generen mecanismos de estabilización automática (Mohanty y Scatigna, 2003). El argumento de la falta de gasto social como elemento que incide en la postura fiscal puede ser coherente con el caso de México ya que durante los últimos años se ha incrementado el gasto social y la postura fiscal ha pasado de ser altamente pro-cíclica a una a-cíclica, desde luego que el resultado aún es poco satisfactorio y lo es en esencia por el deseo a toda costa de mantener en equilibrio las finanzas públicas.

⁷⁷ Guillén (1992) expone que el éxito de la política económica se juzga por la reducción del déficit primario del Sector Público, donde es necesario demostrar que la teoría del déficit es falsa y que todas las políticas económicas inspiradas en ella son perniciosas.

Otra explicación que puede ser coherente con la prociclicidad del gasto para México es el mantenimiento de superávit público primario, lo que conlleva la idea de que una postura fiscal contra-cíclica tan sólo puede ser conseguida mediante la ampliación del déficit presupuestal. Dada la liberalización económica del país no se propone un incremento del déficit de manera arbitraria, la ampliación del gasto gubernamental o la disminución de los impuestos, debe ser llevada a cabo de forma estratégica dirigida a incrementar la oferta de bienes con un alto contenido nacional y la demanda por bienes principalmente nacionales.

Ante tal circunstancia en las conclusiones generales de la investigación se propone una política que contempla un Programa Público de Empleo (PPE) que sirva de estabilizador automático, sin que tenga como objetivo el mantener las finanzas públicas equilibradas, ese no es el fin, el PPE debe de ser un instrumento que actúe desde los dos lados de la moneda incentivando el gasto y subvencionando el ingreso, es decir recaudando menores ingresos. La lógica es la siguiente, el gobierno mediante el PPE puede generar empleos por su propia cuenta o estimular a los agentes privados mediante mecanismos fiscales para que lo hagan, pero, el mecanismo más confiable para la creación de empleos será el gasto de gobierno. El PPE, al funcionar como estabilizador automático, puede llevar a que la política de gasto sea contra-cíclica, ello sin tener que incurrir en niveles de déficit desbordados, en el caso más extremo el déficit tendría que ser tan amplio como la cantidad de trabajadores desempleados dispuestos a conseguir un empleo.

De manera adicional, es necesario considerar que los programas de estabilización económica jugaron también un papel importante en la imposibilidad que tuvieron países como México de lograr una postura de PF contra-cíclica ya que una de las primeras acciones llevadas a cabo fue el saneamiento de las finanzas públicas con la intención de lograr equilibrio fiscal. El problema, como ya se mencionó, consiste en que el equilibrio fiscal no se ha logrado como resultado de una dinámica económica de crecimiento sino de continuo ajuste en el gasto de

gobierno y específicamente en el gasto de inversión. El ajuste del gasto conduce a menor captación de ingresos presentes y futuros (todo depende de si el ajuste se hace en el gasto corriente o en el de capital, si es en éste último, la disminución que se realice en el presente tendrá como resultado menores ingresos futuros) lo que impide el logro de la DF, como ya se analizó.

La realidad del país es que mientras mantenga un tipo de cambio fijo, su crecimiento dependerá de factores exógenos, ya que el manejo responsable de la política fiscal y monetaria, como lo llaman los “*policy-makers*”, deja de jugar un papel importante en materia de crecimiento en virtud de que en un contexto sin política fiscal y monetaria el ciclo económico pasa a depender de los vaivenes de las variables externas.

b) El manejo de Superávit permite una política contra-cíclica

Parecería que la imposibilidad de ejercer una política contra-cíclica en los países en vías de desarrollo, como es el caso de México, ocurre por la poca disciplina o falta de responsabilidad en la utilización de los recursos públicos. Si un país desea tener una política contra-cíclica debe de generar ahorros en tiempos de auge para gastar y estar en condiciones de aumentar su gasto en tiempos de recesión. En este pensamiento, de posición convencional, se suscriben algunas ideas de política, donde se estima que hay que prepararse en los momentos de auge reglamentado y consolidar ahorros para necesidades futuras.

“Por tal motivo se requiere fortalecer el fondo de estabilización de los ingresos petroleros mediante la emisión de una ley en la materia que otorgue solidez jurídica y permanencia a este instrumento. Los aportes se darían cuando el precio del petróleo estuviera por encima del precio sostenible de mediano plazo, o cuando el crecimiento de la economía estuviera por encima del crecimiento potencial, mientras que los retiros se darían en la situación contraria”. (Sojo, 2005; 348)

El problema con esta visión, consiste en pensar que los recursos que se generan en la actualidad no tienen algún uso de carácter importante y trascendente. Parece ilógico querer generar ahorro cuando las necesidades en el sector energético están siendo desplazadas de la competencia pública a la privada. La

estrategia de no usar los excedentes petroleros en las obras de creación y ampliación de infraestructura en ese sector obedecen a esta estrategia de ampliar la influencia de los agentes privados.

Argumentar como lo hace la ortodoxia que tan sólo es posible generar déficit a partir de superávit, parte de la idea auto-impuesta en los últimos años por los funcionarios públicos encargados de esta materia. Idea concordante con la estabilidad monetaria que pasa por el manejo responsable de las finanzas públicas consistentes en la DF⁷⁸. Bajo el contexto de estabilidad monetaria no se pueden ejercer gastos mayores por parte del gobierno a sus ingresos legítimos. No obstante, esto no tiene que ser cierto por sí mismo, ya que la restricción financiera del gobierno tan sólo es así cuando existe el deseo discrecional de los gobiernos por mantener un tipo de cambio fijo que limita su verdadera capacidad de financiamiento⁷⁹. Ahora bien, lo trascendente de esta decisión consiste en las implicaciones que tiene sobre la economía.

c) La implicación económica del superávit fiscal en México

Como se sabe para obtener superávit presupuestal en cualquier economía y generar “ahorro”, se requiere que se gaste menos de lo que se recauda por concepto de impuestos. Qué implicaciones económicas resultan: Si se parte de la idea de que cada acción de gasto del gobierno es una creación de medios de pago en la economía y de la creación de riqueza en los individuos a la hora que se atesoran esos recursos, también se acepta que una vez que el gobierno cobra impuestos esos medios de pago y riqueza son retirados disminuyendo la riqueza nominal del Sector Privado o no gubernamental. En la medida que el gobierno

⁷⁸ El 11 de mayo de 2006 en un seminario llevado a cabo en la División de Posgrado de la Facultad de Economía titulado “Fragilidad Financiera y el Desarrollo Económico: Un homenaje a Hyman Minsky”. Los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México, resaltaban los beneficios del mantenimiento de la estabilidad monetaria.

⁷⁹ Bajo el cuerpo teórico de la moneda soberana expuesto por Wray en diversos documentos citados en el presente trabajo, el gobierno no tendría que tener restricciones para financiar su gasto. Dicho financiamiento podría darse por el incremento de la emisión primaria de circulante o incluso sin que ello ocurriera recurriendo a la ampliación de la actividad crediticia. Para el caso específico de México, Romero (1999) explicaba una modalidad sobre la cual la emisión primaria de circulante no tendría que estar asociada a la generación de inflación.

gasta más de lo que retira por la vía impositiva se tiene una creación de riqueza neta para los agentes privados, mientras que cuando ocurre lo contrario el gobierno destruye la riqueza neta de los ciudadanos.

La idea puede ser descrita en los siguientes términos: en una economía cerrada o cuando la balanza comercial está en equilibrio, los agentes en su conjunto realizan transacciones con la moneda de curso legal que es emitida tan sólo por el gobierno, si este introduce a la economía más dinero del que retira mediante el cobro de impuestos y puesto que los impuestos tan sólo son pagados con dinero emitido por el gobierno, se tiene un incremento neto de posesión de dinero en el Sector Público, es decir, en términos netos se incrementó la riqueza de la sociedad, mientras que cuando sucede lo contrario se disminuye la riqueza neta, en virtud de que los contribuyentes tienen que hacer uso de sus reservas en moneda de curso legal para responder al pago de sus obligaciones fiscales. Es por ello que una situación de superávit fiscal permanente no es posible, a menos que se conjuguen otros elementos que serán analizados a continuación.

En México aún cuando se han realizado serios esfuerzos por lograr superávit en el Sector Público, no se ha llegado a esa situación, pero hubo repetidos anuncios por parte de la Presidencia de la República que en el año 2006 se estaría en condiciones de ejercer un superávit del Sector Público alrededor del 0.2% del PIB. Con lo cual después del desarrollo anterior, se pensaría en un deterioro del ahorro del Sector Privado, que a decir verdad no empezará en el 2006, en el mejor de los casos se ha venido arrastrando desde el año 2000 (como se puede ver en el *Cuadro 3*), en virtud de que el déficit de comercio exterior tiene un efecto similar al del superávit presupuestal para los agentes privados.

Si se toma a la economía en su conjunto se tiene que cuando un sector gasta más de lo que es su ingreso, otro sector tendrá que gastar menos, razón por lo que en el agregado la suma del total de ingresos es igual a la totalidad del gasto.

Partiendo de la ecuación de ganancias propuesta por Kalecki (ecuación 15 del Capítulo I)

$$(S - I) = (G - T) + (X - M) \quad (1)$$

Y siguiendo a Wray (2002b), resulta claro que si el gobierno gasta menos de su ingreso (en una situación de equilibrio y manteniendo el sector externo en equilibrio) el Sector Privado gastará más incurriendo en déficit. No obstante, que el déficit del Sector Público es pequeño, el Sector Privado es deficitario por el déficit que se tiene en el sector externo y solamente podrá dejar de serlo bajo dos alternativas, un incremento del déficit que compense el comportamiento negativo del sector externo o bien una disminución del déficit exterior. La disminución del déficit de comercio exterior se ve sumamente complicada por las condiciones de apertura comercial y financiera a las que enfrenta el país, como se argumenta más adelante, mientras que el incremento del déficit no puede consolidarse mientras se siga manteniendo la estabilidad cambiaria.

Cuadro 4
Balance Comercial Externo, Público y Privado
(Porcentajes con respecto al PIB)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Balance Comercial							
Exportaciones totales menos							
Importaciones totales	-1.20%	-1.50%	-1.60%	-1.20%	-0.92%	-1.30%	-1.00%
Sin Maquiladoras	-4.12%	-4.65%	-4.72%	-4.22%	-3.88%	-4.20%	-3.89%
Sin Exportaciones Petrolera	-3.35%	-4.37%	-3.73%	-3.59%	-3.92%	-4.87%	-5.24%
Sin Maquiladoras y Sin							
Exportaciones Petroleras	-6.26%	-7.54%	-6.88%	-6.58%	-6.87%	-7.76%	-8.12%
Déficit público							
Tradicional	1.14%	1.08%	0.69%	1.15%	0.62%	0.24%	0.04%
Primario	-2.59%	-2.72%	-2.62%	-1.77%	-2.21%	-2.51%	-2.52%
Descontando Ingresos por							
hidrocarburos	3.18%	4.78%	3.99%	3.45%	4.35%	4.93%	5.77%
Balance del sector privado	-3.08%	-2.76%	-2.89%	-3.13%	-2.52%	-2.83%	-2.35%

Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO y la SHCP.

Nota: Todos los valores fueron deflactados usando el Índice Nacional de Precios al Consumidor Base 2Q Jun 2002. El déficit público corresponde al déficit tradicional del Sector Público, mientras que el balance del Sector Privado se calcula con base en la igualdad derivada del planteamiento de Kalecki citada en el *Capítulo I* y que es retomada por Godley (2005a y 2005b).

El argumento sobre el que descansaba la explicación de que un incremento en el déficit presupuestal incidiría en una mayor importación de bienes y por lo tanto en un mayor déficit comercial, no es aplicable para la economía de México al menos para los últimos 6 años (*Cuadro 4*), en los cuales el déficit comercial ha tenido su propia dinámica. Pero la DF si ha presionado sobre el sector externo, el mecanismo de transmisión se da porque esta política manda señales de menor presión sobre los precios que al ir acompañada del proceso de privatización contribuye a la entrada de capitales que aprecia el tipo de cambio y permite un incremento en las importaciones mayor al de las exportaciones como se comentó en líneas anteriores. La disminución del gasto para lograr la DF también incide sobre la esfera productiva lo que incrementa los rezagos del sector beneficiando nuevamente el incremento de las importaciones (Huerta, 2004b).

Aún cuando es justo mencionar que en una economía abierta se debe tener una política de gasto deficitario cuidadosamente planeada para evitar que se fuguen los efectos multiplicadores al exterior.

D. Conclusiones capitulares

En conclusión se tiene que, perseguir un modelo económico con objetivo de FPS no configura condiciones para el manejo de la PF en miras de un crecimiento económico sostenido generador de empleos. Su funcionalidad se remite a mantener la estabilidad monetaria, incrementar la participación de los agentes privados en áreas que anteriormente eran consideradas como estratégicas mediante la privatización y una mayor extranjerización de los sectores productivos. La PF bajo un contexto de equilibrio no tiene capacidad para atenuar los vaivenes del ciclo económico, conlleva a niveles mayores de endeudamiento público, mantiene el déficit de comercio exterior y acentúa la necesidad por la entrada de capitales.

La contracción del gasto no logra el equilibrio fiscal, porque al disminuir el gasto se atenta contra la actividad productiva que disminuye los ingresos tributarios del

Estado. En el *Apéndice 2A* se determinaron las elasticidades para el ingreso gasto teniendo un resultado muy cercano a la unidad lo que denota que cuando el gasto disminuye en un 10% la recaudación tributaria lo hace también y viceversa.

Como se argumentó con base en Keynes, incluso, el equilibrio fiscal en el mejor de los casos debería de estar sujeto tan sólo al gasto corriente dejando que el gasto de capital pueda funcionar de manera contra-cíclica. El punto importante es hacer una distinción correcta de qué tipo de gasto se considera de capital, teniendo que ampliar la clasificación a gasto productivo, como se proponía por varios autores en el *Capítulo 1*.

La contracción del gasto por otra parte, puede incidir en su aumento, derivado de la descomposición social que se da en periodos de bajo crecimiento y generación de empleos. El costo de no crecer se revierte por el incremento en mayor gasto de seguridad social y pública. Donde, incluso, los programas que alientan los esfuerzos aislados por generar nuevas micro-empresas tienen un alto índice de fracaso por la propia contracción de la demanda que se ve incrementada ante políticas de restricción del gasto.

La disminución del gasto deficitario que tiene por objeto no incrementar los niveles de deuda ha demostrado ser inoperante, porque a pesar de que el gasto primario se ha mantenido superavitario los niveles de deuda en el país se han incrementado, por lo que se puede argumentar que no es el déficit el causante del mayor endeudamiento, las variables cruciales para incidir en el mayor o menor endeudamiento serán la tasa de crecimiento de la economía y la tasa real que se pague por el servicio de la deuda. En este sentido el déficit presupuestal puede o no incrementar la deuda dependiendo del efecto que tenga sobre la tasa de crecimiento, donde también es necesario contar con una PM de postura acomodaticia a la PF que no incida en el incremento de la tasa de interés.

En el caso del proceso de privatización, aún cuando se dan argumentos que tratan de justificar su instrumentación, se tiene que él mismo es el resultado de la estabilidad monetaria y la DF, que impiden que el gobierno pueda hacer uso de su capacidad para realizar proyectos de inversión.

No es mediante la privatización de las empresas públicas como se va a mejorar la administración de esas unidades económicas, ni tampoco se puede dar por sentado que con la privatización se va a generar un ambiente de mayor competencia, al contrario, la concentración del capital privado transformó los monopolios estatales en monopolios privados (Telmex) o bien en empresas extranjeras (Sistema Bancario). Con el inconveniente de que los involucrados o nuevos propietarios tienen injerencia en las decisiones de política económica que adopta el Estado y en cualquier caso tratarán de favorecerse a costa de la población en general.

Por otra parte, la privatización no condujo a mejoras en el comportamiento de las finanzas públicas, los efectos que se tuvieron fueron tan sólo de corto plazo, pero con el agravante de que se regresaba a una situación similar en condiciones de desventaja con menor cantidad de activos y con una cantidad de pasivos similar o mayor a la de la década de los ochenta (si se considera la pesada losa que representan la bancarrota de la seguridad social), a la luz de los hechos parece poco rescatable haber optado por intercambiar activos por pasivos.

En cuanto a la apertura comercial, ésta dejó grandes expectativas sin cumplir, el déficit comercial sigue estando presente, se sigue incrementando la importación de bienes de consumo que quizás en otras épocas se pudieron haber producido de manera interna y la diversificación del comercio no se dio. El problema de fondo es que la apertura comercial conjuntamente con la financiera, colocan a la economía en un círculo vicioso donde si bien se incrementan las exportaciones también lo hacen las importaciones, con lo que se mantiene el déficit comercial, si

esto se adiciona con entrada de capitales que no van dirigidos a incrementar la productividad de la economía, se tienen serios problemas para revertir la situación.

Bajo el esquema de FPS la PF del país ha resultado pro-cíclica, lo que indica que en lugar de aminorar los efectos del ciclo económico los intensifica. Como se refirió al inicio del capítulo los países en vías de desarrollo tienden a tener mayor volatilidad, por lo tanto la necesidad de una postura fiscal contra-cíclica es indudable, pero en la mayoría de los países no se opera en este sentido porque, independientemente de los argumentos de la ortodoxia, han dejado de operar con PF soberana al trabajar bajo regimenes de tipo de cambio fijos. Ante tal circunstancia cualquier incremento en su déficit fiscal les causa alteraciones en su tipo de cambio. La limitante para que México pueda operar una PF contra-cíclica la constituye su apego a mantener la estabilidad monetaria, misma que podría ser lograda en una senda de crecimiento, en la cual los capitales llegarían a la economía por la oportunidad de obtener inversiones productivas rentables.

A manera de conclusión general, se puede mencionar la urgencia por una PF de postura contra-cíclica, señal del resurgimiento del Estado como rector de la economía, pero para ello es necesario comenzar por dejar flotar la moneda para quitar restricciones sobre la PF, bajo este esquema se deja de lado la privatización y se espera que los capitales lleguen por la generación de oportunidades de rentabilidad en el sector productivo, derivadas del crecimiento económico.

En el siguiente capítulo se hará un estudio de carácter econométrico donde se pone en evidencia que aún con el mantenimiento de FPS, el gasto de gobierno ha resultado relevante para explicar el crecimiento económico. El modelo econométrico se basa en los modelos de crecimiento endógeno ya que, se hace una distinción de los gastos de gobierno y de los ingresos tributarios. El objetivo de presentar un tercer capítulo con ese planteamiento responde en principio a la necesidad de aportar un análisis cuantitativo de la PF durante el periodo de referencia, pero no sólo eso, también consiste en establecer por lo menos dos

aspectos relevantes para el análisis económico en materia de PF: el primero de ellos consiste en la creencia de que a pesar del equilibrio fiscal, la PF ha jugado un papel de interés en el crecimiento de la economía, pero no por mantener la estabilidad macro como piensan los ortodoxos, sino porque a pesar de la restricción el gobierno sigue gastando más de lo que retira por concepto de impuestos gracias a la actividad petrolera y sobre todo cuando el factor externo “precios” ha sido alto; el segundo aspecto tiene que ver con el primero y consiste en la discutida exogeneidad/endogeneidad del gasto de gobierno, la discusión es de suyo interesante en la medida que se pueden aportar argumentos en favor de una mayor participación Estatal.

Capítulo III

LA POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO: DOS DÉCADAS DE ORTODOXIA

En el capítulo anterior se ofrecieron argumentos encaminados a poner en evidencia la sustentabilidad de continuar bajo la tutela de la paradoja de las finanzas públicas. La inviabilidad como se vio consiste en: a) los ajustes que se dieron por el lado del gasto que atentan sobre el crecimiento y por lo tanto en el nivel de recaudación; b) la contracción del gasto de gobierno que a su vez conlleva menor cantidad de depósitos en el sistema bancario lo cual incurre de manera negativa sobre la tasa de interés, misma que al crecer más que la tasa de ingresos públicos puede incidir en o propiciar el sobreendeudamiento público.

Durante mucho tiempo se pensó y se sigue haciendo que se podrían sanear las finanzas públicas mediante la venta de los activos de la nación, sin embargo como se comentó, también los ajustes son temporales y este tipo de acciones finitas. En este orden de ideas la paradoja está dada “el equilibrio no conduce al equilibrio”, ya que, de manera adicional el mantener finanzas públicas sanas conlleva a la Política Fiscal (PF) del país a comportarse de manera pro-cíclica alargando los periodos de recesión; siendo su finalidad, como también se comentó, la ampliación de la participación de los agentes privados en la economía a costa de que el Estado pierda su carácter rector y se deje de tener políticas para el crecimiento y desarrollo.

No obstante, a pesar de las más de dos décadas de ortodoxia que se han vivido, la economía de México no se ha colapsado, aún cuando el deterioro pueda ser evidente, la razón tiene que ver con determinados factores exógenos que por momentos han jugado a favor, como son: el crecimiento de los Estados Unidos de América (EUA), la baja de las tasas de interés a nivel internacional, la mayor emigración de mexicanos a los EUA con la consiguiente oleada de remesas y el precio del petróleo que ha arrojado recursos disponibles al erario federal. Estos elementos que si bien no son todos, juegan un papel importante permitiendo que

la economía se mantenga sin importar que los niveles de crecimiento no sean los adecuados y sean inestables en función de la volatilidad de las variables exógenas de las cuales se deriva¹.

Una de las variables exógenas mencionadas es de especial interés para los fines del trabajo por su relación con la PF, dicha variable es el precio del petróleo ya que al ser un bien propiedad del Estado su precio de venta tiene un efecto estimulante para las finanzas públicas. La relación de los ingresos petroleros con las posibilidades de gasto permiten, aún cuando se mantenga el principio de finanzas públicas sanas, que la (PF) tenga un impacto para el crecimiento, en virtud de que retira menos ingresos a la sociedad que los que devuelve vía su gasto, en este sentido se puede mencionar que las finanzas públicas han sido deficitarias con la ventaja de que el financiamiento ha sido “aparentemente libre de costo”².

La sincronía fiscal entre los ingresos y los gastos del gobierno dependen en gran medida de los recursos provenientes del petróleo; si se careciera de ellos la economía bajo el planteamiento de austeridad fiscal habría sido conducida a una fuerte etapa de recesión. La dependencia por los ingresos derivados del petróleo tiene el inconveniente de que estos son determinados por su precio, variable que no depende de las decisiones del gobierno, además de que las reservas de este recurso natural no son perpetuas, ambos elementos sitúan en un contexto de fragilidad a la PF, que tendría que ser abordado desde una óptica diferente a la que actualmente se hace y que consiste en la generación de excedentes por ese concepto, como se discutirá más adelante.

¹ El argumento se articuló antes de los eventos ocurridos en los años 2007 y 2008, que vinieron a denotar su certeza. Ante los eventos de crisis financiera que viven los EUA, derivados de las quiebras hipotecarias y de su sector financiero, México se encuentra en una situación de incertidumbre económica.

² En realidad sí se incurre en un costo y este consiste en dilapidar la riqueza sin un beneficio a futuro. Cualquier persona que tiene dinero ahorrado sabe que si empieza a gastar en consumo más allá del rendimiento de su ahorro de manera constante es probable, dependiendo del monto de la riqueza, que el dinero se le acabe tarde o temprano. El costo de sufragar gasto corriente con los ingresos del petróleo tiene esa problemática, no genera riqueza o rendimiento futuro, pero sí merma la riqueza presente.

El objetivo del capítulo se centra en determinar el impacto de la PF sobre el crecimiento económico, para ello se formula un modelo siguiendo los argumentos sobre los que se basan los modelos de crecimiento endógeno, el motivo de utilizar esa metodología consiste en la concordancia que se tiene para clasificar el gasto en productivo y no-productivo, no obstante, se tienen discordancias en la idea de su financiamiento.

Una vez que se constata que el gasto de gobierno impacta de manera positiva al producto interno bruto, se pone en evidencia que esto no ocurre en un contexto de disciplina fiscal ya que, si bien se han tenido algunos resultados favorables esto obedece a un factor externo como lo es el financiamiento petrolero a las finanzas públicas, derivado de esta situación también se aportarán algunos elementos a la discusión sobre la endogeneidad del gasto³.

A. El impacto de la Política Fiscal sobre el crecimiento del Producto Interno Bruto

De acuerdo con la visión ortodoxa de los modelos de crecimiento endógeno (*estudiados en el Capítulo I*) la PF puede generar un proceso de crecimiento de corto y largo plazo si estimula su gasto productivo más que su gasto improductivo y si además su estructura tributaria está integrada en su mayoría por impuestos indirectos que tienen la virtud de incidir menos en el comportamiento de los agentes económicos.

Este apartado comienza por formular un modelo econométrico con la intención de analizar las relaciones del conjunto de variables fiscales con el crecimiento de la economía comprobando principalmente: 1) si las variables mencionadas son importantes en el crecimiento de la economía; 2) si las variables son consistentes con su efecto en el crecimiento de la economía; 3) si la relación que se establece

³ El tema de la endogeneidad del gasto fue abordada en el *Capítulo I* mencionando que los modelos de crecimiento endógeno en contadas ocasiones habían reparado en revisar la endogeneidad de las variables por lo tanto en algunos casos la evidencia empírica resulta engañosa.

es de corto o largo plazo y; 4) el establecimiento de la causalidad entre las variables desentrañando la controversia entre los efectos keynesianos y la Ley de Wagner.

a.- El Modelo

De acuerdo con Gemmell (2001) los modelos que tratan de explicar la relación entre el gasto de gobierno, la recaudación impositiva y el crecimiento económico han evolucionado a lo largo del tiempo, dicha evolución es clasificada por el autor en tres generaciones de estudios: La primera de ellas, trataba de estimar el impacto del gobierno sobre el crecimiento, sin embargo, tenía una pobre especificación, datos limitados y técnicas econométricas deficientes, por lo tanto, los resultados no eran robustos ni comparables.

La segunda generación de estudios estuvo ampliamente influenciada por la predicción neoclásica y los modelos de crecimiento endógeno que involucraban la PF, esta generación se caracterizaba por modelos econométricos más sofisticados, tratando en algunos casos de arreglar los problemas de endogeneidad, en su mayoría descansaban sobre los métodos de sección cruzada, pero no tenían en cuenta la restricción presupuestal ni el efecto del déficit sobre el crecimiento; por último en los estudios de la tercera generación se reconoce el papel que juega la restricción presupuestal, se involucran a un mismo tiempo los efectos del gasto y la tributación, se incluye la metodología de datos panel y se agrega la determinación de pruebas para valorar la endogeneidad de la PF⁴.

Partiendo de la base el modelo de Barro (1990) y su subsiguiente ampliación en Barro y Sala-i-Martin (1992), así como el desarrollo presentado en Bleaney et al. (2001) y Gemmell (2001), tenemos una economía con “ n ” productores, donde cada uno elabora un producto “ y ” de acuerdo a la siguiente función de producción:

⁴ Sobra decir que el estudio que se pretende realizar en este capítulo en buena medida cubre o se suscribe a la tercera generación de modelos.

$$y = Ak^{1-\alpha} g^\alpha \quad (1)$$

Donde:

k = al capital privado (per cápita) y,
 g = a la contribución pública (per cápita)

De acuerdo a la clasificación general del gasto mencionada con anterioridad, el gasto de gobierno puede ser de capital o corriente, pero como se discutía en el *Capítulo 1* esta clasificación genera algunos inconvenientes por lo que es mejor considerarlo como productivo y no-productivo⁵. El gasto productivo (g_k) es considerado con un alto potencial para generar productividad en las inversiones privadas, mientras el gasto no-productivo (g_c) no lo hace. También se mencionó que ciertos impuestos pueden generar distorsiones en la economía (τy), mientras que otros presentaban este efecto en menor medida (1).

$$g_k + g_c = 1 + \tau y \quad (2)$$

Si se mantiene la imposibilidad de ejecutar déficit por parte del gobierno la ecuación 2 representa la restricción presupuestal del gobierno. Derivado de Barro y Sala-i-Martin (1992), Bleaney, Et al. (2001) y Gemmell (2001) la tasa de crecimiento de largo plazo (γ) puede escribirse de la siguiente manera:

$$\gamma = \lambda(1-\tau)(1-\alpha)A^{\frac{1}{(1-\alpha)}} \left(\frac{g}{y}\right)^{\frac{\alpha}{(1-\alpha)}} - u \quad (3)$$

Donde λ y u son constantes que reflejan parámetros en la función de utilidad, la ecuación (3) bien puede presentarse también como:

$$\gamma = \lambda(1-\tau)(1-\alpha)A^{\frac{1}{(1-\alpha)}} \left[\tau - \left(\frac{g_c - l}{y}\right)\right]^{\frac{\alpha}{(1-\alpha)}} - u \quad (4)$$

⁵ Como se discutía en el *Capítulo 1*, es necesario hacer la distinción entre gasto corriente/capital y gasto productivo/no-productivo, debido a que en algunos casos de manera contable se clasifica una gran parte de gasto como corriente siendo que tiene repercusiones en la productividad en el largo plazo como si fuera gasto de capital. Ejemplo de lo anterior lo podemos encontrar en el gasto a la educación y salud, donde una buena parte se dedica al pago de sueldos y salarios de profesores, doctores, enfermeras al servicio del Estado, etc.

De las ecuaciones (3) y (4), se deriva que la tasa de crecimiento puede disminuir por el efecto de los impuestos distorsionadores e incrementar por la influencia del gasto productivo. Mientras que puede ser neutral a los impuestos no-distorsionadores o al gasto de gobierno no-productivo. En el caso de la ecuación (4) un incremento de los gastos improductivos del gobierno que son financiados por impuestos no-distorsionadores, tendrá por resultado que el efecto para la tasa de crecimiento se cancele.

La restricción presupuestal de la ecuación (2), considera finanzas públicas sanas, donde el ingreso presupuestal es igual al gasto. Cuando se considera la posibilidad de que el Estado puede ejecutar un déficit la ecuación (2) puede reescribirse de la siguiente manera.

$$g_k + g_c = I + \tau y + d \quad (5)$$

Donde:

d = al déficit gubernamental

De la ecuación (5) se tiene que el gasto puede ser elevado tanto como el déficit presupuestal del gobierno pueda incrementarse. La restricción presupuestal del gobierno no está dada por la recaudación tributaria, sino por la capacidad de los Estados Nacionales de incurrir en déficit y esto se posibilita cuando el Estado maneja una moneda soberana, tal como se discutía en el *Capítulo I* cuando se expuso la visión heterodoxa, o bien cuando las economías obtienen ingresos adicionales por la enajenación de bienes como el petróleo.

Ahora bien, es importante hacer la distinción y entender que las variables fiscales no son las únicas que determinan el crecimiento, por lo tanto, para tener un modelo más completo y determinarlo es necesario introducir algunas variables de carácter no-fiscal. La especificación ideal sería la siguiente:

$$y_t = \alpha + \sum_{i=1}^k \beta_i Z_{it} + \sum_{j=1}^m \varphi_j X_{jt} + u_t \quad (6)$$

Donde el crecimiento en el periodo t está en función de variables no fiscales (Z_{it}) y de variables fiscales (X_{jt}). En el caso de las variables no-fiscales Fu, et al. (2003)⁶ toma un par de variables adicionales que son la tasa de los fondos federales y el deflactor del PIB, para un modelo que desarrolla con datos de la economía estadounidense, el autor menciona que tanto las variables fiscales como monetarias tienen cabida en el modelo.

En el caso de estudio, si bien se incorpora la tasa de CETES 28 días como una variable no fiscal que intenta ayudar a explicar el crecimiento, no es conveniente incluir el deflactor del PIB ya que, las series fiscales y el PIB son usadas en términos constantes, es decir, ya fueron deflactadas. Quizás para México sería más conveniente incluir como variables no-fiscales explicativas: el PIB de Estados Unidos, la tasa de interés de Estados Unidos y el precio del petróleo, pero para los fines de este capítulo no se ampliará el modelo con dichas variables⁷.

Por otra parte, si se asume que todas las variables de PF, correspondientes a la restricción presupuestal, están incluidas en el modelo tenemos que la $\sum_{j=1}^m X_{jt} = 0$, situación que seguramente ocasionará problemas de colinealidad perfecta; para evitar estos problemas deberá omitirse una de las variables fiscales (Kneller, et al 1999)⁸.

Si tenemos que:

$$y_t = \alpha + \sum_{i=1}^k \beta_i Z_{it} + \sum_{j=1}^{m-1} \varphi_j X_{jt} + \varphi_m X_{mt} + u_t \quad (7)$$

⁶ En la investigación de Fu, Et al. (2003) es importante mencionar que los autores no hacen la distinción entre gastos e ingresos además de que utilizan como variables de crecimiento el nivel de empleo en lugar del ingreso nacional.

⁷ La razón para no hacerlo se debe a que la modelación consiste en evaluar la PF, aún cuando se reconoce que puede existir la crítica de variables omitidas.

⁸ En el caso de México no se cumple $\sum_{j=1}^m X_{jt} = 0$, en virtud de que los ingresos tributarios del gobierno están por debajo de sus ingresos corrientes totales, entre otras cosas y principalmente debido a la fuerte petrolización de sus ingresos.

Entonces:

$$y_t = \alpha + \sum_{i=1}^k \beta_i Z_{it} + \sum_{j=1}^{m-1} (\varphi_j - \varphi_m) X_{jt} + u_t \quad (8)$$

La solución no sería quitar muchos elementos de la ecuación (5), de hecho lo recomendable sería eliminar tan sólo uno de ellos, el problema se suscribe a ¿cuál de los elementos debe ser omitido? Bleaney, et al. (2001) menciona que en primera instancia deberán ser omitidas aquellas variables que la teoría establece, es decir, aquellas que se consideran poco trascendentes o neutrales para el crecimiento.

De la ecuación (2) podemos deducir que “1” debería de tener un efecto neutral y por lo tanto se podría omitir, pero si derivado de una prueba que se le aplique de manera individual no resulta así, se puede de acuerdo con la teoría omitir la variable “g_c” que corresponde al gasto no productivo. Es incluso probable que se lleguen a omitir ambas variables.

Al omitir esas variables, se hace la siguiente predicción, de acuerdo con la teoría:

$$\varphi_1 g_k \quad \varphi_1 > 0,$$

Es decir, que el parámetro de los gastos productivos tiene un efecto positivo en el crecimiento, mientras que:

$$\varphi_2 \tau y \quad \varphi_2 < 0,$$

En otras palabras, que el parámetro de los impuestos distorsionadores tiene un efecto negativo para el crecimiento.

En el caso del déficit se asume, por parte de la escuela post-keynesiana, que debe tener un efecto positivo, pero no hay elementos empíricos concluyentes a favor ni en contra, en este sentido e incluso en economías como la mexicana es posible que el déficit no pueda relacionarse con el crecimiento, dado que durante muchos años (1982-1983 a la fecha) se ha mantenido bajo la premisa ortodoxa de finanzas

públicas sanas. No obstante, como se comentaba al principio del capítulo existe una actividad, que realiza una empresa paraestatal, altamente rentable que aporta al gobierno una fuerte cantidad de recursos que no pueden ser considerados como un impuesto. Legalmente de acuerdo con el Código Fiscal los ingresos que por materia de hidrocarburos recibe el Estado son considerados como Derechos, económicamente el punto de importancia radica en la implicación de que el gobierno recibe más ingresos de los que retira vía el cobro de los impuestos, bajo esta lógica el gobierno puede establecer un gasto mayor de las contribuciones que percibe de los agentes privados y por ello se podría establecer que si se descuentan esos ingresos se ha estado operando en una situación de déficit fiscal por algunos puntos porcentuales del PIB. Bajo este supuesto se puede argumentar en favor de la postura post-keynesiana. La idea de la ampliación del gasto por los ingresos petroleros será desarrollada más adelante en el presente capítulo.

b.- Los datos

El conjunto de las variables fiscales básicas a utilizar en una primera aproximación son: las correspondientes al gasto que son diferenciadas en gastos productivos (g_k) y no-productivos (g_c); las concernientes a los ingresos tributarios que son clasificados como distorsionadores (τ) y no-distorsionadores (l) y por último el balance primario (bp).

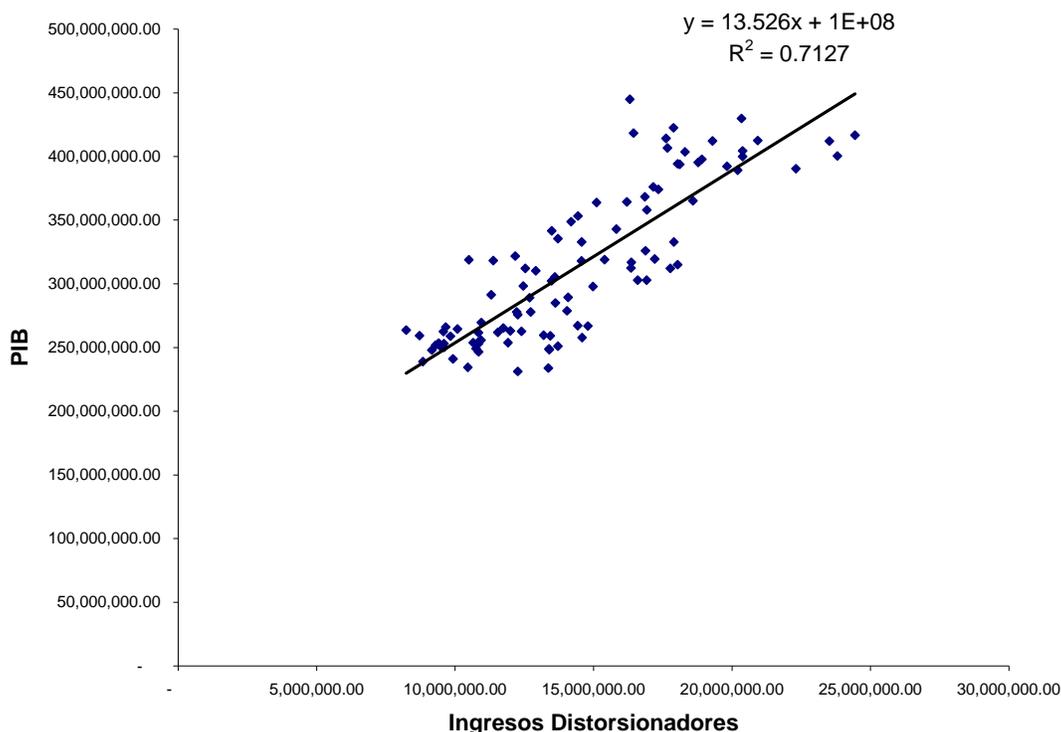
Los datos son tomados de la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública, en lo que corresponde a ingresos y gastos, mientras que los datos del PIB se tomaron de la sección de indicadores económicos y financieros publicados por el Banco de México. Tienen una periodicidad trimestral y van de 1980 a 2004, teniendo una cantidad de 100 observaciones a precios constantes base 1993. Los datos de ingresos y gastos corresponden al Gobierno Federal.

Es importante mencionar que, hasta donde se tiene conocimiento, la forma en que se clasifican los datos para el estudio específico que se presenta en estas páginas no se había realizado para el caso de México, por lo tanto a juicio de quien escribe

esto podría ser considerado como una aportación novedosa en lo concerniente al tipo de modelo y la manera en que se trabajaron los datos.

Antes de proceder al desarrollo econométrico se presenta la tendencia de cada una de las variables explicativas con la variable dependiente para ver si existe una relación entre ellas en el tiempo, para tal fin se presentan algunas gráficas de dispersión y su línea de tendencia.

Gráfica 1
Relación de PIB y de los ingresos distorsionadores a precios de 1993 (100 observaciones 1980-2004)



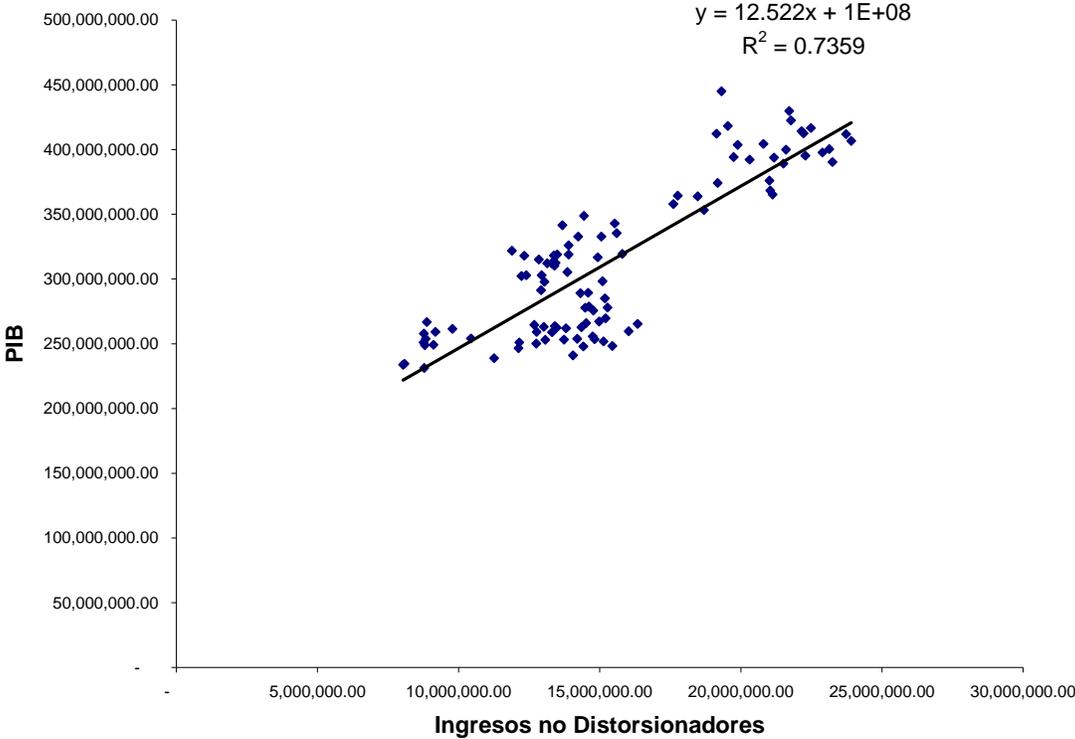
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Nota: Por ingresos distorsionadores se considera aquellos ingresos derivados de la recaudación del impuesto sobre la renta ISR.

En la *Gráfica 1* se puede apreciar la relación que guarda el PIB y los ingresos tributarios por concepto de ISR (Impuesto Sobre la Renta), los datos que se presentan abarcan un periodo de 1980 a 2004 y son trimestrales. Como se desprende de la gráfica, existe una relación positiva entre el PIB y los ingresos

distorsionadores, es decir, a medida que se incrementa el PIB se incrementa la recaudación, situación que comprueba el comportamiento pro-cíclico de los tributos⁹, esta relación resulta evidente, aún cuando lo que interesa en este caso es cómo puede afectar la eficiencia de los agentes económicos y con ello restringir el crecimiento y propiciar menores ingresos.

Gráfica 2
Relación de PIB y de los ingresos no-distorsionadores
a precios de 1993 (100 observaciones 1980-2004)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Nota: Por ingresos no-distorsionadores se consideran aquellos ingresos derivados de la recaudación de los impuestos sobre consumo como son: el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

⁹ Hernández Et al. (2000) ya denotaba el comportamiento pro-cíclico de los impuestos al mencionar que hay una relación directa entre el crecimiento económico y la recolección de impuestos refiriéndose a la disminución de los mismos derivada de la crisis de 1995.

En la *Gráfica 2* se presenta la relación del PIB y de los impuestos no-distorsionadores, en este caso se toman como impuestos no-distorsionadores o mejor dicho menos distorsionadores los impuestos destinados a gravar las actividades de consumo, es importante aclarar que este gravamen es considerado como un impuesto distorsionador ya que los agentes económicos pueden modificar su conducta para evitarlo, no obstante, para fines de este análisis se considera así en virtud de que no afecta la acumulación de capital físico y/o humano (Kneller et al, 1999).

Su relación también es positiva, aún cuando derivado de la comparación de las *Gráficas 1 y 2* se tiene que la pendiente de la línea de tendencia es menos inclinada¹⁰, lo que significa que en promedio a medida que aumenta el PIB los ingresos por concepto de estos impuestos se incrementan en menor medida. También existe la idea de que los impuestos al consumo son menos susceptibles a mantener la misma tendencia del ciclo económico con lo cual se asegura la estabilidad de los ingresos públicos, pero en el caso de México el hecho de que los ingresos por concepto de impuestos al consumo se hayan mantenido estables a pesar de las fluctuaciones económicas tiene que ver más con el ajuste de la tasa impositiva que con otros factores¹¹.

En la *Gráfica 3* se presenta la relación que guarda el gasto productivo y el PIB, como se expuso en *el Capítulo I*, por gasto productivo se entenderá aquella asignación de recursos que propicia o permite el incremento de la productividad de los agentes privados, como es la inversión en capital físico y en capital humano.

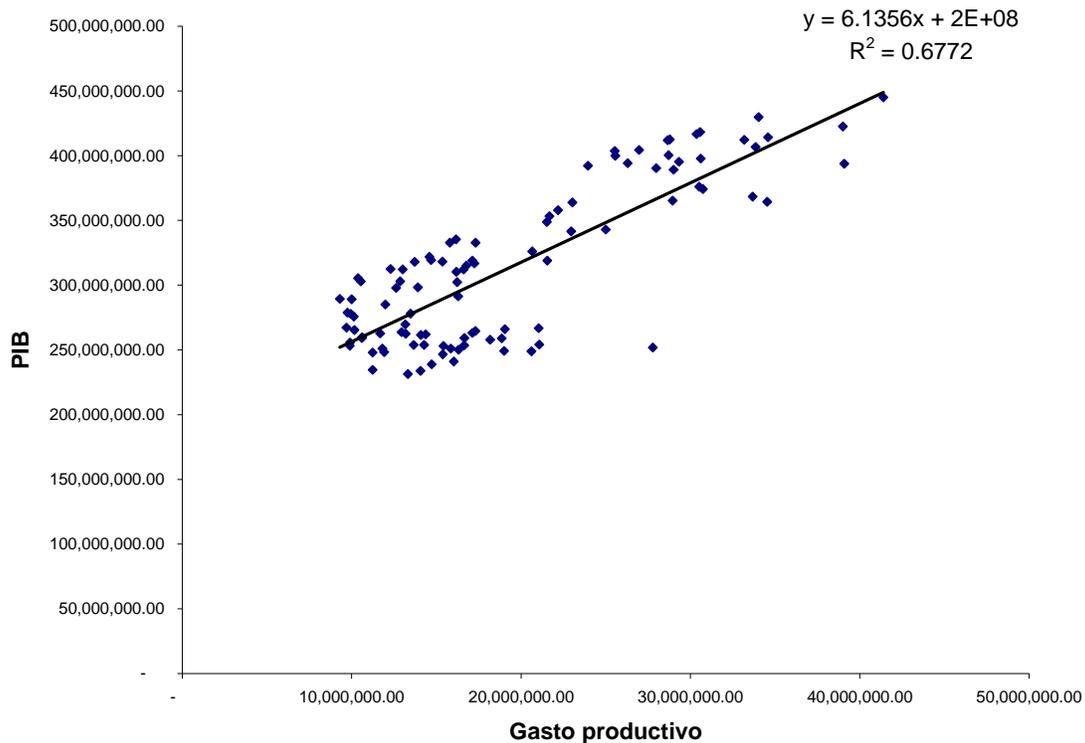
Los gastos productivos para el caso de México se obtuvieron de la suma de los ramos presupuestales “09 Comunicaciones y Transportes”, “11 Educación

¹⁰ En términos económicos se diría que tiene menor elasticidad.

¹¹ Es importante recordar que el Impuesto al Valor Agregado (IVA) ha cambiado de tasa general en varias ocasiones: en 1978 se establece como tasa general el 10%, en 1983 cambia al 15%, en 1992 se ajusta de regreso al 10% y desde 1995 se ubica nuevamente en el 15%. Vale la pena mencionar que de no ser por la resistencia que ha mantenido el Poder Legislativo a la reforma fiscal propuesta por el Presidente Vicente Fox, es muy probable que la tasa general sería otra desde el año 2001.

Pública”, “12 Salud” más “18 Energía”, “19 Aportaciones a Seguridad Social”, “25 Previsiones y Aportaciones para Educación Básica y Normal”, “33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, “38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología”¹².

Gráfica 3
Relación de PIB y el Gasto Productivo
a precios de 1993 (100 observaciones 1980-2004)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Nota: En gasto productivo se presentan los recursos otorgados a las Secretarías de Educación, Salud, Comunicaciones y Transportes, Energía, Aportaciones a Seguridad Social, Ciencia y tecnología, etc.

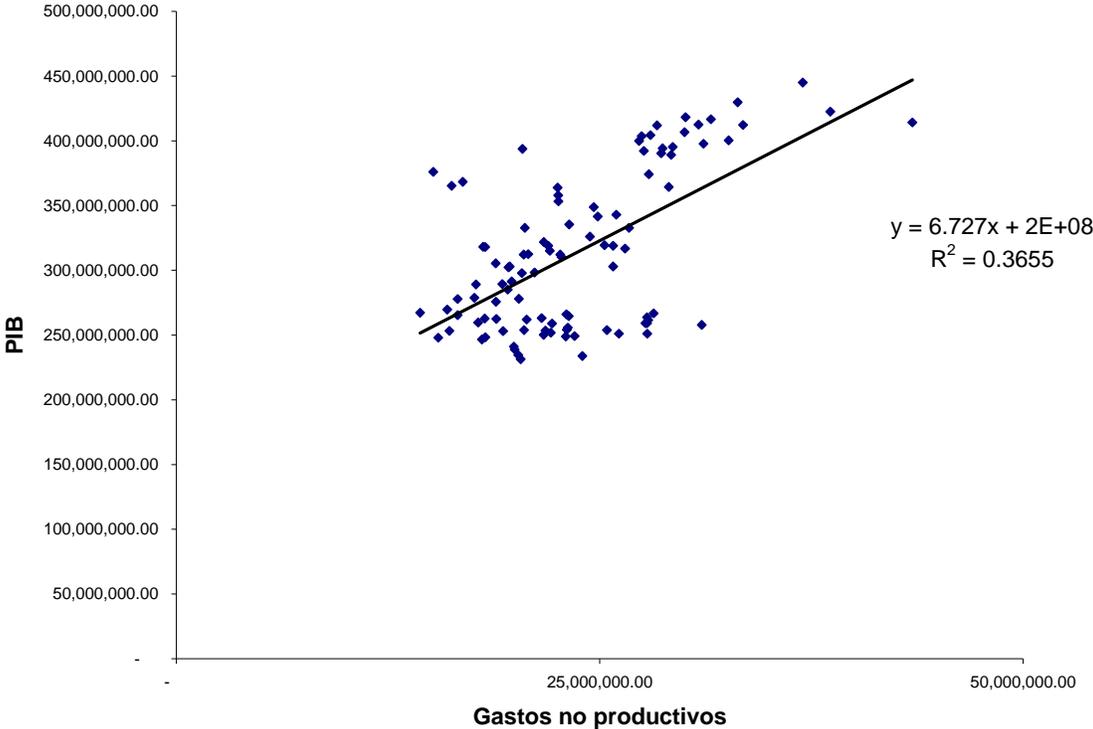
Cabe mencionar que el ramo 33 se compone de 7 fondos y nace a partir de 1998. Para los fines de la integración de datos se usaron tan sólo 4 fondos que corresponden al Fondo de Aportaciones a la Educación Básica, Fondo de

¹² Podría parecer que la información tomada como gasto productivo tendría algún sesgo, pero en comparación con la nueva clasificación del gasto, disponible tan sólo para años recientes, se determinó que puede ser una buena aproximación.

Aportaciones a los Servicios de Salud, Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos. La ponderación de los fondos está basada en un estudio realizado por Ortega (2004), en dicha investigación se realiza un diagnóstico de los recursos asignados a las Entidades Federativas. Dado el monto de los recursos y su destino es importante considerar su distribución para los fines del modelo.

De la observación de la *Gráfica 3*, podemos apreciar una relación positiva entre los gastos productivos y el ingreso nacional lo cual es consistente con la teoría desarrollada en el *Capítulo I*.

Gráfica 4
Relación de PIB y el gasto no-productivo
a precios de 1993 (100 observaciones 1980-2004)

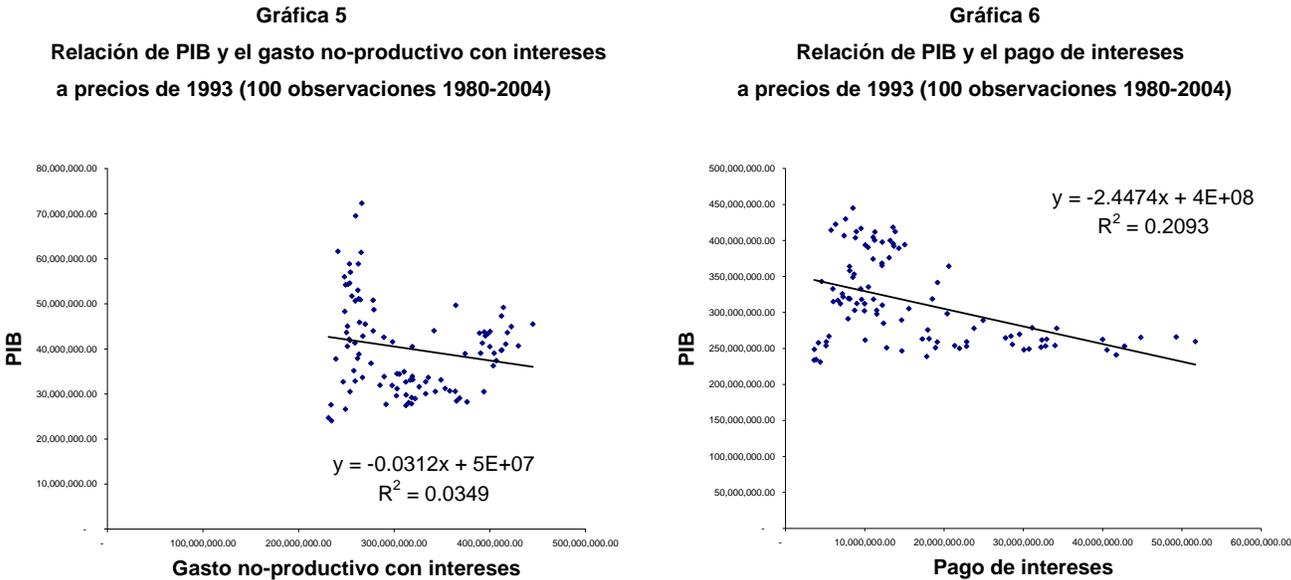


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Nota: El gasto productivo se compone por el gasto adicional al gasto productivo descontando el pago de intereses.

A diferencia de los gastos productivos, los gastos no-productivos presentan una mayor dispersión como lo indica la R^2 , para el caso de los gastos productivos es del 67%, mientras que para los no-productivos es de 36%. Como se comentaba en el capítulo anterior, en los países de bajos ingresos (LIC's) es necesario hacer algunas precisiones en la composición del gasto ya que éste puede no corresponder con la teoría elaborada para los países desarrollados.

Es importante mencionar que los gastos no-productivos omiten el gasto destinado al pago de intereses y que además el pago de intereses por servicio de deuda presenta una relación negativa con el ingreso nacional a diferencia de las cuatro gráficas presentadas. Si se agrega al gasto no-productivo el pago de intereses, la gráfica resultante presentaría un comportamiento negativo entre el PIB y el gasto no-productivo, como se puede apreciar en las *Gráficas 5 y 6*.

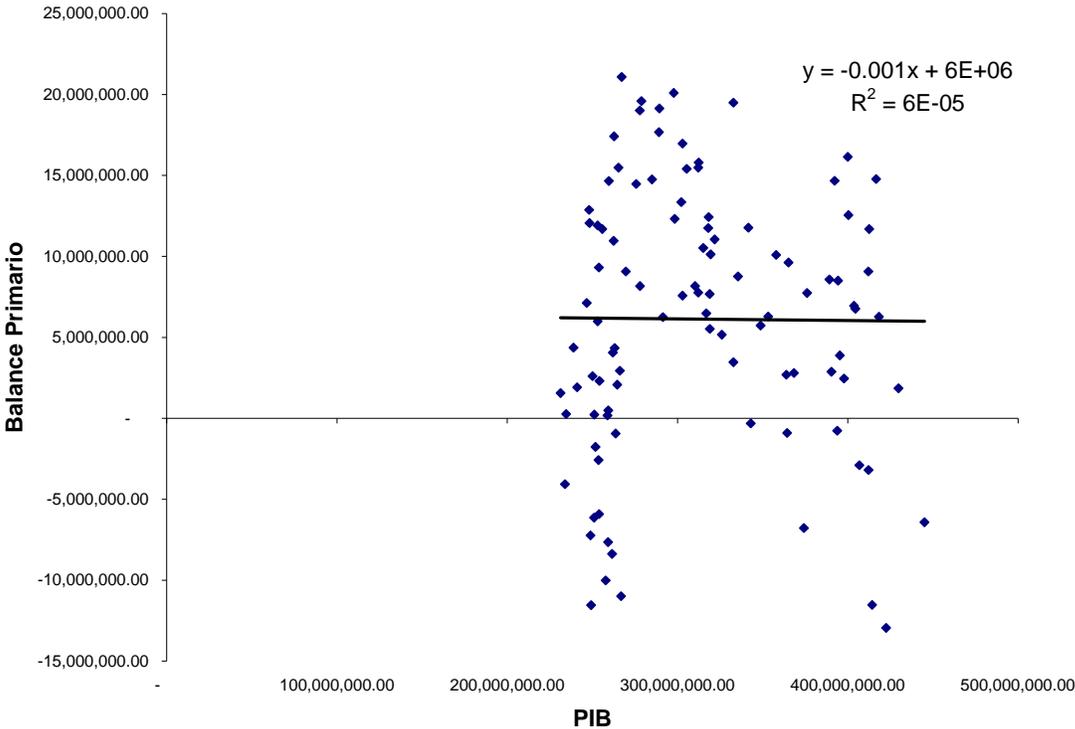


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Para los fines de este análisis se hará también la distinción entre el pago de intereses y el gasto no-productivo, donde el primero estadísticamente no resulta significativo para el crecimiento. El papel que juegan los intereses para el caso del estudio resulta consistente con la teoría, de la cual se sabe que el pago de los

mismos no genera efectos multiplicadores internos. En los últimos veinte años por lo menos, como ya se comentó en el capítulo anterior, las finanzas públicas han sido superavitarias en términos del balance primario, que es el resultado de descontar las erogaciones por concepto de pago de intereses. Hacer la distinción es de suma importancia ya que quienes argumentaban lo nocivo o pernicioso del déficit presupuestal en los años 80's, se referían al déficit financiero más que al primario.

Gráfica 7
Relación de PIB y el balance primario
a precios de 1993 (100 observaciones 1980-2004)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y de la SHCP, Dirección General de Planeación Hacendaria.

Nota: Los valores por debajo de la línea de las X's corresponden a déficit mientras que los que están por encima son superávit.

Por otra parte, como se había anticipado, la relación del déficit (balance) resulta ambigua, siendo necesario proceder a una valoración más profunda sin perder de vista, como lo mencionan algunos autores, que los análisis realizados de manera

aislada no arrojan datos robustos, por lo que se hace preciso evaluarlos de forma conjunta (Levine y Renelt, 1992), el problema de incorporar el balance fiscal al análisis consiste en la gran cantidad de valores que pueden ser utilizados con ese fin e incluso de las muchas variables proxy que pueden ser utilizadas, por ejemplo, una aproximación al déficit bien podría ser el saldo de la deuda pública por su carácter de instrumento de financiamiento adicional que se asume como deficitario.

c.- La metodología empírica

Los datos presentados corresponden a lo que en la literatura econométrica se ha dado a llamar series de tiempo. Las series de datos de variables económicas en el tiempo presentan características específicas y por lo tanto se ha ampliado el uso de metodologías especiales para trabajar con ellas: *como son los modelos de corrección de errores o los modelos de vectores autorregresivos*. En este sentido el trabajo empírico basado en la econometría de series de tiempo supone que éstas son estacionarias, que la relación entre variables económicas es verdadera y no a causa de las tendencias que ambas presentan¹³.

Para fines del análisis econométrico y tomando en cuenta las relaciones que se establecieron en el *Capítulo I*, es de interés que las series, si bien no son estacionarias, tengan un orden de integración $I(1)$, lo que nos indicará que mediante la aplicación de la primera diferencia se hacen estacionarias, esto es importante porque si las variables son de orden de integración $I(1)$ y cointegran, esto será un buen indicio de que se tiene la presencia de causalidad entre ellas (con lo que se elimina la crítica de regresión espuria). Si esto sucede el modelo bien puede representarse como el denominado modelo de corrección de errores, es decir que se puede realizar una formulación dinámica del modelo, logrando el mejor ajuste.

¹³ En el *Apéndice 3A* se exponen diferentes métodos para determinar si las series que se van a someter a un análisis son estacionarias o de no ser así, cuál es su orden de integración.

Utilizar el modelo de corrección de errores (ECM)¹⁴, permite integrar la dinámica de corto plazo con el equilibrio de largo plazo entre las variables económicas, para llevar a cabo esta formulación dinámica en primer lugar se estima la regresión de largo plazo, usando los residuos estimados de la regresión para estimar el modelo de corrección de errores¹⁵. De lo anterior la importancia que tiene que las variables presenten orden de integración I(1). En todos los casos mediante las diversas pruebas que se han mencionado, será necesario estimar su nivel de integración para después comprobar si cointegran.

El concepto de cointegración es de suma importancia en la actualidad, ya que anteriormente, en los estudios econométricos no se consideraba la propiedad estocástica de las series económicas, situación que tenía como resultado la presencia de autocorrelación en los errores. Ante la presencia de la autocorrelación se avanzó en algunas formas para corregirla, una de ellas fue la propuesta por Cocharane-Orcutt o Durbin-Watson en dos etapas o en el mejor de los casos transformando las variables en primeras diferencias. La presencia de autocorrelación en los errores posiblemente se deba a una mala especificación dinámica del modelo y ésta puede resolverse incluyendo algunos rezagos, que de acuerdo con Galindo y Catalán (2003), tendría como resultado un modelo autorregresivo de rezagos distribuidos (ADL).

Ante las constantes críticas, en relación a la escasa capacidad de los modelos para realizar pronósticos y su incompatibilidad para establecer una relación que pudiera explicar el comportamiento de largo plazo y los patrones cíclicos de las

¹⁴ El modelo de corrección de errores se puede generalizar de la siguiente forma:

$$\Delta Y_t = \beta_0 + \beta_1 \Delta X_t - \beta_2 (Y_{t-1} - X_{t-1}) + u_t$$

¹⁵ Galindo (2003), menciona que un factor que ha contribuido a la rápida adopción de la teoría de cointegración y el ECM, es la sencillez del procedimiento propuesto por Engle y Granger, basado en dos pasos: (1) aplicar un método de estimación que genere estimadores consistentes de los parámetros de la ecuación de equilibrio, (2) estimar un ECM incluyendo los errores rezagados de las ecuaciones de equilibrio, que se identifican como el ajuste dinámico de corto plazo. Así el análisis empírico se sustenta en un balance entre la hipótesis teórica a comprobar y la información estadística disponible.

series económicas surgen los modelos ARIMA¹⁶, propuestos por Box-Jenkins, pero éstos en realidad se manejaban más en un ámbito estadístico donde trataban de corregir o ajustar los problemas derivados de los propios datos estadísticos, que de buscar un sustento económico a la formulación. Engel y Granger (1987), avanzan en esta situación al formular su teorema de representación, en el cual se establece que de existir cointegración es posible especificar un modelo en su forma de corrección de errores (ECM), utilizando una especificación dinámica, con las ventajas comentadas anteriormente.

Aún cuando el modelo de corrección de errores es importante para destacar las relaciones de corto y largo plazo, no toma en cuenta otros aspectos como pueden ser las relaciones simultáneas que se pueden dar en el modelo y no ofrece la posibilidad de realizar análisis de impulso respuesta ni la descomposición de la varianza del error de predicción, por lo tanto, de manera adicional se llevará a cabo también la metodología de Vectores Autorregresivos (VAR) bajo el contexto propuesto por Johansen (1991).

d.- Procedimiento y resultados

Como primer paso, en ambas metodologías, se tiene que determinar el orden de integración de las variables, como se mencionó en el *Apéndice 3A*, para este propósito se usarán tres pruebas. En el *Cuadro 1* se presentan además de las cinco variables fiscales mencionadas, la tasa de interés (CETES 28) y el PIB.

Derivado del *Cuadro 1*, se tiene que salvo en el caso del balance primario presupuestal (BPY) todas las demás variables se pueden considerar con un orden de integración de 1, es decir I(1). Para BPY la evidencia no es concluyente

¹⁶ Un modelo ARIMA es un modelo autorregresivo integrado de promedio móvil, Gujarati (2003, 811), menciona que a diferencia de los modelos de regresión, Y_t está explicada por las k regresoras X_1, X_2, \dots, X_k , en los modelos de series de tiempo del tipo Box-Jenkins (BJ) Y_t puede ser explicada por valores pasados o rezagados de sí misma, y por los términos estocásticos de error, por esta razón, agrega el autor, los modelos ARIMA reciben algunas veces el nombre de modelos ateóricos. Por su parte Pindyck y Rubinfeld (2000, 596) comentan que para fines de pronóstico los modelos ARIMA resultan tener gran capacidad adaptativa.

respecto a su orden de integración y por lo tanto se usará en el análisis con sus debidas reservas.

Teniendo la evidencia del orden de integración de las series se podría proceder a validar si las series cointegran entre ellas y así comprobar o validar la existencia de una relación dinámica de las variables en el largo plazo. Pero, se tiene un problema antes de pasar a realizar los mecanismos de corrección de errores, éste consiste en las rupturas estructurales que pueden tener las series. Por una parte se ha validado que las series son $I(1)$, mediante las pruebas de raíces unitarias presentadas en el *Cuadro 1*, pero esto no limita la posibilidad de que los resultados sean incorrectos y que se esté rechazando la hipótesis nula cuando se debería aceptar y viceversa. Ante tal disyuntiva, se tiene que proceder a determinar la existencia de rupturas estructurales en las series y establecer si éstas pueden alterar los resultados, para tal labor se podría avanzar en dos direcciones; realizar las pruebas propuestas por Perron (1989) o bien adoptar la metodología de Zivot y Andrews (1992). En ambos casos los autores realizan tres modelos donde intentan encontrar el tipo de ruptura, para poder establecer cómo afecta a la serie y determinar una medida de acción que corrija el problema.

Los autores mencionados, con la intención de validar su propuesta toman dos momentos que son considerados como rupturas estructurales: la gran depresión de finales de los 20's y el choque de precios del petróleo a comienzos de la década de los 80's. En el primer caso se considera que se da un cambio en el nivel de muchas series económicas, mientras que el segundo tiene que ver con cambios en la pendiente y la tendencia (Perron, 1989). Hasta antes de los primeros estudios realizados por Nelson y Plosser (1982), se pensaba que los choques económicos tan sólo tenían un efecto temporal en la economía y por lo tanto el comportamiento de largo plazo en las series quedaba inalterado por esos choques.

Cuadro 1
Pruebas de Raíces Unitarias

	DFA			PP(4)			KPSS(10)	
	a	b	c	a	b	c	a	b
LY	0.95 (9)	-2.71 (9)	2.69 (9)	-0.15	-5.00 ***	2.44	0.99 ***	0.17 **
DLY	-3.69 (8)***	-4.01 (8)**	-2.29 (7)**	-22.20 ***	-22.26 ***	-19.29 ***	0.11	0.04
LGK	-0.29 (8)	-2.12 (8)	0.77 (8)	-3.48 **	-5.93 ***	0.90	0.70 **	0.22 ***
DLGK	-2.62 (7)*	-3.07 (7)	-2.52 (7)**	-28.94 ***	-29.29 ***	-28.37 ***	0.11	0.06
LGC	-0.68 (7)	-1.71 (7)	0.45 (7)	-3.58 ***	-4.22 ***	0.56	0.42 *	0.19 **
DLGC	-5.94 (6)***	-5.11 (9)***	-5.92 (6)***	-16.09 ***	-16.16 ***	-16.13 ***	0.14	0.07
LI	-2.14 (4)	-3.14 (3)	0.53 (3)	-3.27 **	-3.58 **	0.24	0.23	0.12 *
DLI	-5.63 (3)***	-5.85 (3)***	-5.63 (3)***	-18.43 ***	-19.07 ***	-18.47 ***	0.23	0.11
LTY	-1.66 (4)	-3.37 (4)*	0.38 (4)	-2.60 *	-4.85 ***	0.05	0.78 ***	0.08
DLTY	-3.78 (3)***	-3.74 (3)**	-3.78 (3)***	-17.09 ***	-17.00 ***	-17.13 ***	0.06	0.06
LL	-2.12 (1)	-2.28 (1)	1.54 (1)	-2.07	-2.61	1.48	0.80 ***	0.10
DLL	-12.85 (0)***	-12.91 (0)***	-12.66 (0)***	-12.88 ***	-12.98 ***	-12.58 ***	0.16	0.09
BPY	-2.00 (8)	-2.59 (8)	-1.74 (8)	-3.17 **	-4.22 ***	-2.13 **	0.51 **	0.11
DBPY	-2.86 (7)**	-2.82 (7)	-2.86 (10)**	-16.15 ***	-16.06 ***	-16.25 ***	0.09	0.09
LCT	-1.35 (3)	-2.98 (3)	-0.75 (3)	-1.32	-2.94	-0.66	0.67 **	0.10
DLCT	-5.03 (2)***	-5.05 (2)***	-5.03 (2)***	-10.42 ***	-10.47 ***	-10.46 ***	0.17	0.08

Donde: Y es el PIB, GK es el gasto productivo, GC es el gasto no productivo, I es el gasto dedicado al servicio de la deuda, TY son los impuestos distorsionadores, L corresponde a los impuestos no distorsionadores, DP es el déficit primario y CT es la tasa de CETES a 28 días.

Nota: Las dos primeras pruebas estadísticas pretenden rechazar la hipótesis nula. Los valores críticos para un nivel de significancia del 5%, para las pruebas ADF y PP con un tamaño de 100 son -3.45 incluyendo constante y tendencia (modelo b), -2.89 incluyendo constante (modelo a) y -1.95 sin constante ni tendencia (modelo c) Maddala y Kim (1998: 64). En el caso de la prueba KPSS la hipótesis nula confirma que la serie estacionaria y sus valores críticos al 5% son 0.463 (modelo a) y 0.146 (modelo b). Las letras L y D que anteceden a la nomenclatura de las series de datos se refiere a valores en logaritmos y a la primera diferencia de las series respectivamente.

El problema consiste en que algunos de estos choques pueden tener efectos permanentes sobre el nivel de la mayoría de los agregados monetarios y financieros, pero también se puede dar una combinación de choques temporales y permanentes o incluso la respuesta de las series a determinados choques dependerá del tamaño y tipo de los mismos, es decir, si corresponden a un cambio en el nivel, la pendiente o ambos (Zivot y Andrews, 1992). Se sabe, entonces, que hay diferentes tipos de choques y que además algunos pueden afectar a determinadas variables pero a otras no, la dificultad consiste en determinar los momentos de choque al que se enfrentan las series que se utilizarán y determinar posibles medidas de solución¹⁷.

¹⁷ De hecho una de las críticas que hace Zivot y Andrews a Perrot consiste en la elección de los puntos de rompimiento, ellos argumentan que la elección se realiza basada sobre la observación de los datos y por lo tanto está asociada a problemas de interpretación.

Para encontrar la presencia de rupturas estructurales en las series a utilizar se recurrió al procedimiento propuesto por Zivot y Andrews, los resultados obtenidos fueron que en su mayoría las series no presentan choques que afecten de manera considerable su nivel, pendiente o tendencia, salvo en el caso de la variable LY, todas las demás están libres de este problema. Para la variable LY, correspondiente al PIB, se detectó un choque en el año de 1986 que se da en el tercer trimestre aproximadamente, la propuesta para remediar esta ruptura consiste en considerar una variable *dummi* que corrija el efecto de dicha eventualidad. El procedimiento y resultados de la prueba se presentan en el *Apéndice 3B*.

i. Modelo de Corrección de Errores

De las primeras estimaciones se tiene que todas las series del *Cuadro 1*, tienen una relación significativa con el ingreso nacional cuando son estimadas de manera individual¹⁸, pero de manera conjunta ni la tasa de interés ni el pago de intereses, ni los impuestos distorsionadores resultan significativos por lo tanto nuestro modelo de largo plazo se expresa de la siguiente manera¹⁹:

$$LY_t = 10.27 + 0.17LGK_t + 0.17LGC_t + 0.22LL_t + 1.16BPY_t + Shift + u_t \quad (15)$$

(25.07) (10.42) (6.86) (8.80) (12.16) (7.59)

$$R^2 = 96\%$$

$$\text{Normalidad: } \chi^2 = 0.16 [0.92]$$

$$\text{LM: } F(4) = 2.24 [0.07]$$

$$\text{ARCH: } F(4) = 0.37 [0.83]$$

¹⁸ Como un soporte adicional a lo mencionado se presenta en el *Apéndice 3C*, al final del capítulo la matriz de correlación donde se puede apreciar que todas las variables explicativas tienen una relación ya sea positiva o negativa con la variable dependiente.

¹⁹ Con el fin de determinar qué variables no eran importantes en la ecuación se usó una prueba para validar la redundancia de las variables donde se demuestra que resultaban no-importantes para el modelo.

En virtud de que los residuos de la regresión son estacionarios²⁰ se puede decir que las variables cointegran y por lo tanto se puede proponer y desarrollar el modelo en su forma de corrección de errores, obteniendo los siguientes resultados:

$$\begin{aligned}
 DLY_t = & -0.28DLY_{t-3} + 0.48DLY_{t-4} + 0.03DLGK_t + 0.05DLGC_t + 0.04DLGC_{t-1} \\
 & \quad (-5.19) \quad (8.03) \quad (4.59) \quad (4.27) \quad (3.35) \\
 & + 0.06DLL_{t-1} + 0.004Shift - 0.26 MCE_{t-1} \quad (16) \\
 & \quad (2.40) \quad (2.33) \quad (-2.29)
 \end{aligned}$$

$R^2 = 86\%$

Normalidad: $\chi^2 = 0.51 [0.77]$

LM: $F(4) = 0.28 [0.88]$

ARCH: $F(4) = 0.74 [0.57]$

De la ecuación (16) tenemos que el gasto del Gobierno Federal, tanto productivo como no-productivo, tiene efectos positivos y significativos sobre el ingreso nacional, mientras que los impuestos tienen un efecto rezagado²¹. Por otro lado la discrepancia entre el valor actual de LY y el de largo plazo o de equilibrio es eliminado o corregido 26% cada trimestre por lo tanto el ajuste completo se da casi cada año, es decir cada 4 trimestres.

El hecho de que los impuestos en la dinámica de corto plazo tienen un efecto rezagado conlleva una implicación importante que es consistente con lo expuesto en el *Capítulo I*. No se pueden pagar impuestos antes de que el dinero sea puesto en circulación por el Gobierno o bien el Gobierno no espera tener la recolección de impuestos para proceder a realizar su gasto.

²⁰ El estadístico t de la prueba Dickey- Fuller aumentada para el caso de los residuales de la regresión fue de (-8.79), por lo tanto se puede argumentar sin ningún problema que los residuales son estacionarios y así poder afirmar que las series cointegran.

²¹ Chamley (1981), Barro (1990) y King y Rebelo (1990) destacan el efecto inter-temporal de los impuestos. En el caso de Gemmell (2001) expresa que los impuestos al consumo no tienen efectos en el largo plazo, situación que se descarta en la *ecuación (16)*.

Por último, en el caso del balance primario (BPY) en la formulación dinámica no tiene efecto en niveles o rezagos. La interpretación para esta variable es de suyo un poco complicada ya que además de que se tomó como proporción del PIB, para evitar la multicolinealidad perfecta como se comentó anteriormente, es una variable que indica que su crecimiento positivo se refiere a la generación de superávit, mientras que sus variaciones negativas se traducen en déficit. Antes de anticipar comentarios al respecto se llevará a cabo el mismo desarrollo pero ahora por la metodología propuesta por Johansen.

El problema con el “modelo de corrección de errores” es que asume tan sólo la existencia de un vector de cointegración, además de que los resultados podrían cambiar dependiendo de qué variable se pueda seleccionar como dependiente, a diferencia de la metodología propuesta por Johansen, donde se prueba la existencia de varios vectores de cointegración además de determinarse con mayor precisión la causalidad de las variables.

ii. Metodología de Johansen²²

Como se sabe de los resultados del *Cuadro 1*, todas las variables son no-estacionarias de orden $I(1)$, por lo tanto, se puede proceder a evaluar la posible presencia de cointegración entre ellas. De hecho, de los resultados obtenidos con anterioridad (*ecuación 15*), se sabe que las variables cointegran.

No obstante, antes de determinar la existencia de cointegración, bajo esta modalidad, es importante la correcta determinación de la estructura de rezagos ya que su longitud no debe de ser ni muy corta ni muy larga. En el caso de que sea corta, es probable que no se logre capturar completamente la dinámica del sistema que se ha modelado, pero si es demasiado larga se corre el riesgo de perder grados de libertad y tener que estimar un gran número de parámetros, en este caso se utilizaron 5 rezagos.

²² El desarrollo del método de Johansen se presenta en el *Apéndice 3D*, al final del capítulo.

Cuadro 2
Prueba de co-integración de Johansen
 $LY = \beta_1 LGK_t + \beta_2 LGC_t + \beta_3 LL_t + \beta_4 BPY$

Ho	$\lambda - \max$	Raíz Característica	95%	99%
$r = 0$	43.89**	0.37	33.46	38.77
$r \leq 1$	23.40	0.22	27.07	32.24
$r \leq 2$	12.04	0.12	20.97	25.52
$r \leq 3$	10.60	0.10	14.07	18.63

Nota: **Significativo al 1%; prueba de $\lambda - \max$ (Johansen 1995, Tabla 15.1, p. 214). r=número de vectores de cointegración. Rezagos = 5. El VAR incluye una variable Dummi de 1986:03^a 2004:04

Para comprobar la cointegración de las variables se ha extendido el uso de la prueba de la traza y la de Johansen, y con base en estas pruebas se demuestra la existencia de al menos un vector de cointegración para las variables referidas (Cuadros 2 y 3).

Cuadro 3
Prueba de co-integración de la traza

Ho	Traza	Raíz Característica	95%	99%
$r = 0$	90.36**	0.37	68..52	76.07
$r \leq 1$	16.46	0.22	47.21	54.46
$r \leq 2$	26.07	0.12	29.68	35.65
$r \leq 3$	11.03	0.10	15.41	20.04

Nota: **Significativo al 1%; prueba de la traza (Mackinnon, et al., 1999, Tabla II, p. 571). r=número de vectores de cointegración. Rezagos = 5. El VAR incluye una variable Dummi de 1986:03^a 2004:04

Normalizando el vector de cointegración y usando LY como variable endógena se tiene que todas las variables elegidas poseen un efecto positivo y significativo sobre el nivel de producto (Cuadro 4).

$$LY_t = -0.18 * LGK_t + 0.22 * LGC_t + 0.18 * LL_t + 1.77 BPY_t \quad (17)$$

Cuadro 4

Prueba de significancia estadística de los parámetros de cointegración

Ho: Bi=0			
B1	X2(1) =	5.058085	[0.0245]*
B2	X2(1) =	18.63261	[0.0000]*
B3	X2(1) =	7.789011	[0.0052]*
B4	X2(1) =	15.1341	[0.0001]*

Nota: * Indica rechazo de la hipótesis nula al menos a un nivel del 5%.

La prueba de exogeneidad débil se presenta en el *Cuadro 5* y sus resultados muestran que en tres de las series no se puede rechazar la hipótesis nula y por lo tanto se dice que presentan exogeneidad débil, mientras que en el caso del gasto productivo y el balance primario tienen un efecto *feedback*. El efecto *feedback* indica que tanto el gasto productivo como el balance primario se retroalimentan mutuamente y la razón puede encontrarse en la disminución del gasto realizado en la década de los 80's que fue principalmente dirigido a la disminución de gasto de capital y de inversión en capital humano, como se vio en el *Capítulo II*²³.

Cuadro 5

Prueba de exogeneidad débil

Ho: $\alpha_i = 0$			
$\alpha_1 = 0$	$X^2(1) =$	0.01	[0.92]
$\alpha_2 = 0$	$X^2(1) =$	11.74	[0.00]*
$\alpha_3 = 0$	$X^2(1) =$	0.57	[0.45]
$\alpha_4 = 0$	$X^2(1) =$	2.42	[0.12]
$\alpha_5 = 0$	$X^2(1) =$	14.26	[0.00]*

Nota: *Indica un rechazo de la hipótesis nula a un nivel de al menos 5% de significancia. α_1 está relacionada LY, α_2 con LGK, α_3 con LGC, α_4 con LL, α_5 con BPY.

²³ Lara et al. (1997), revisa cómo en el periodo de 1980-1995, el gasto federal en salud para la población no asegurada se vio disminuido y parte de esa disminución fue a parar al pago del servicio de la deuda. Los autores destacan cómo la política de ajuste llevó a mayor desigualdad en los servicios de salud, además de que se desatendió la promoción de la salud en detrimento del capital humano.

Cuadro 6
Prueba de causalidad de Granger dentro de la forma VECM

Ho: X no explica a Y

X	Y			
DLY	DLGK	X2(5) =	2.679707	[0.7492]
DLY	DLGC	X2(5) =	7.667316	[0.1755]
DLY	DLL	X2(5) =	14.93711	[0.0106]*
DLY	DBPY	X2(5) =	3.85081	[0.5711]
DLGK	DLY	X2(5) =	26.36609	[0.0001]**
DLGC	DLY	X2(5) =	15.12085	[0.0099]**
DLL	DLY	X2(5) =	8.124063	[0.1495]
DBPY	DLY	X2(5) =	18.28316	[0.0026]**

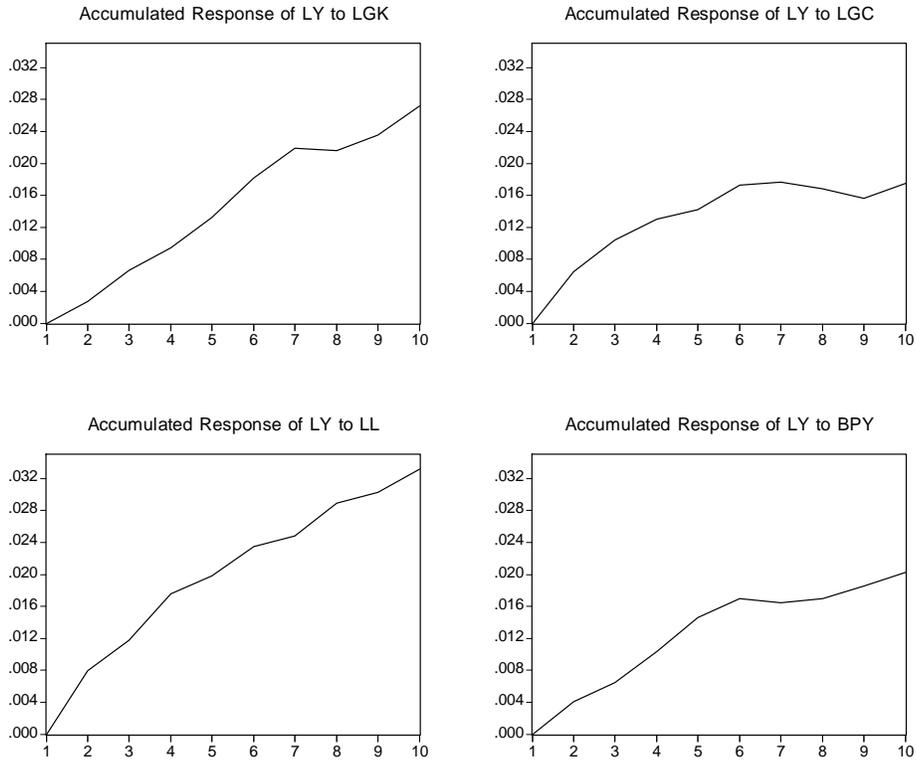
Nota: () reporta el estadístico-t, [] reporta el valor-p. *indica el rechazo de la hipótesis nula al menos a un nivel de 5% de significancia.

En el *Cuadro 6* se reporta la prueba de causalidad de Granger para las variables de la *ecuación 17*. En los resultados se destaca que en el corto plazo no existe una relación de bi-direccionalidad, es decir, un efecto *feedback* entre los gastos del gobierno y el ingreso nacional, lo que indica que tanto el gasto productivo como el no-productivo explican al PIB, pero el PIB no explica el comportamiento de ambos.

En cuanto a la prueba de impulso respuesta (*Gráfica 8*), se puede observar que los choques sobre las variables explicativas tienen un efecto positivo sobre el producto. Haciendo referencia únicamente a los choques sobre las variables de gasto, se puede apreciar que si bien el gasto no productivo en los primeros trimestres tiene un efecto más fuerte sobre el ingreso nacional a partir del quinto trimestre, el gasto productivo empieza a ejercer una influencia mayor sobre el ingreso, tendencia que se mantiene a lo largo del tiempo y que no ocurre con los gastos no productivos que pierden su tendencia a partir del segundo año aproximadamente. De aquí la importancia de que el gobierno participe en actividades relacionadas a la inversión física y humana.

Gráfica 8

Accumulated Response to Nonfactorized One S.D. Innovations



Por último se analiza la descomposición de la varianza. Este procedimiento consiste en separar la varianza del error de pronóstico para cada variable en componentes que pueden ser atribuidos a cada una de las variables endógenas (Pindyck y Rubinfeld 2000: 455-457), así de acuerdo con el periodo y tabla estudiada se tiene el porcentaje de cambio que puede ser asumido por un shock de la variable en cuestión y qué porcentaje corresponde a las otras variables.

Por ejemplo en el caso del *Cuadro 7*, si nos referimos al periodo 10, es decir al trimestre 10, tenemos que la varianza del pronóstico del error para LY principalmente se contabiliza por su propia innovación en 90.53%, mientras que las otras variables suman el restante 9.47%, siendo la variable endógena más

representativa LL. Es destacable para el caso de la variable LY el fuerte proceso de autocorrelación que presenta²⁴.

Cuadro 7
Descomposición de varianza

Periodo	S.E.	LY	LGK	LGC	LL	BPY
1	0.019636	100	0	0	0	0
2	0.029129	86.93571	1.508329	3.272022	6.510474	1.773466
3	0.035465	87.63594	2.274529	3.033862	5.433953	1.62172
4	0.038301	85.27513	2.87952	2.786501	6.706506	2.352338
5	0.045331	87.80614	2.661633	1.993079	5.040014	2.499133
6	0.049682	87.89161	3.256409	1.888393	4.676905	2.286687
7	0.053132	88.74988	3.442362	1.657478	4.142315	2.007967
8	0.054702	88.81081	3.310947	1.59039	4.38567	1.902184
9	0.059573	90.2386	2.945051	1.401971	3.741608	1.672766
10	0.062879	90.53532	3.035435	1.307098	3.551502	1.570641

Cholesky Ordering: LY LGK LGC LL BPY

Recapitulando, hasta el momento se ha comprobado que las variables de gasto e ingreso (variables fiscales por excelencia) tienen una relación positiva con el crecimiento durante el periodo señalado, tal como se registra en las *Gráficas 1, 2, 3 y 4*. El resultado no es de suyo novedoso en lo que respecta a las variables tributarias ya que como se comentó en los *Capítulos I y II*, los ingresos tributarios presentan una correlación positiva con respecto al PIB, es decir, a medida que este registra mayor actividad, los ingresos por materia de tributos se van a incrementar y viceversa. Tampoco parece un resultado novedoso que los gastos tengan una relación positiva con el PIB, si se es partidario de las ideas keynesianas, ya que el gasto de gobierno tiene efectos sobre la demanda, inversión, etc. Por otra parte las relaciones o efectos de las variables fueron consistentes con la teoría, además de presentar una dinámica de corto y largo plazo.

²⁴ Uno de los problemas de la descomposición de la varianza consiste en que de acuerdo con el orden que se le asigne a los resultados los valores pueden ser diferentes, por lo tanto habría que tomar con las reservas del caso los resultados obtenidos.

El estudio también arroja resultados sobre el impacto de las variables de gasto sobre el PIB, destacándose el comportamiento del gasto productivo, composición que deberá ser tomada en cuenta en el siguiente capítulo para proponer una medida de política.

A su vez el análisis da pauta para abundar sobre dos aspectos de importancia, el primero consiste en la discusión sobre la endogeneidad del gasto y el segundo tiene que ver con una acotación al respecto de por qué las variables de gasto en la economía pueden tener un efecto positivo a pesar de estar operando con superávit primario, la razón se busca en el papel que juegan los ingresos petroleros. A continuación se desarrollan los puntos mencionados.

B.- Endogeneidad del Gasto y la implicación de los ingresos petroleros

a.- La Endogeneidad del Gasto

Los resultados derivados del estudio son importantes en la medida que aporta evidencia a una discusión teórica-empírica ampliamente investigada al respecto de la relación entre el gasto público y el ingreso nacional. Existen dos planteamientos teóricos que intentan dar una explicación al fenómeno: *el efecto keynesiano del gasto público sobre el ingreso y la denominada Ley de Wagner*.

En el caso keynesiano se asume que el gasto de gobierno es una variable relativamente exógena que puede ser considerada como un instrumento que promueve el crecimiento económico (Ansari, et al. 1997), mientras que la Ley de Wagner considera que la actividad gubernamental se incrementa dentro del proceso de desarrollo económico y por lo tanto como la economía crece se da también un incremento en la actividad gubernamental (Lin 2002).

i. La evidencia para México

Para México, el resultado de diversas investigaciones a este respecto, tienden a ser contradictorias y poco concluyentes. Uno de los primeros análisis para el país fue el realizado por Mann (1980), para dos periodos 1925-1976 y 1941-1976, la

razón de hacer tal distinción en los periodos consiste en la oportunidad que ofrecía el país para validar una hipótesis de este tipo, se tenía presente una etapa de crecimiento importante que era acompañada del incremento del Sector Público. Con el afán de solventar el estudio, Mann usó 6 diferentes formulaciones sin encontrar evidencia del cumplimiento de la Ley para México. No obstante, Nagarajan y Spears (1990), argumentan que Mann se equivocó en su planteamiento y resultado al confundir la elasticidad que debe ser mayor a la unidad para que se pueda validar la ecuación y la proporción de la elasticidad que tan sólo debe ser mayor que cero.

Nagarajan y Spears (1990), modificando el periodo (1950-1980), presentan un soporte que avala resultados contrarios a los presentados por Mann, pero son cuestionables porque dan por sentado que las series son estacionarias y de no serlo se estaría bajo la crítica de la regresión espuria, dejando sin validez sus resultados. En el *Apéndice 3E*, se presentan los resultados obtenidos para los 6 modelos propuestos por Mann, de los cuales tan sólo resultan medianamente consistentes 2, mismos que tienen algunos problemas a considerar:

- La baja capacidad explicativa que tienen y que se mide por el R^2 ;
- que en su generalidad las series usadas son diferentes a $I(0)$, con lo cual los estimadores determinados no son válidos y;
- por último es necesario mencionar que el periodo utilizado corresponde a otro diferente al empleado por el autor, por tanto, la comparación puede ser no satisfactoria tomando en cuenta que a inicios de los 80's la PF tuvo serios ajustes. Adicionalmente, es necesario comentar lo rudimentario de los modelos ya que si bien se presentan regresiones no se establece la existencia de la relación causal de las variables, si es que ésta existe.

Murthy (1993), en un análisis más avanzado utilizó pruebas de raíces unitarias y análisis de cointegración del tipo Engel y Granger, para el periodo 1950-1980, el autor menciona que las series (gasto de gobierno/PIB e ingreso

nacional/población) cointegran y que por lo tanto en el largo plazo se puede validar la Ley de Wagner, no obstante, Ashworth (1994) y Hayo (1994), mencionan que los resultados presentados por Murthy son espurios en virtud de que los residuales de las series no cointegran. Lin (1995) por su parte menciona que la investigación de Murthy por lo menos presenta tres problemas a saber: no especifica el número de rezagos, se remite únicamente a la prueba ADF (Augmented Dickey Fuller) y no usa el modelo de corrección de errores. Lin, rechaza la conclusión de Murthy, sin embargo, al realizar el estudio para el periodo 1950-1990 encuentra evidencias positivas para la propuesta de Wagner.

Por último, se tiene la investigación de Galindo (2004), para México en el periodo 1980-2002, el autor a diferencia de los otros estudios referentes a México, arma un modelo de vectores autoregresivos dentro de una forma de corrección de errores (VECM) que le permite determinar la existencia de una relación positiva en los efectos que la inversión y el gasto público tienen sobre el ingreso, pero menciona que esto no implica la aceptación por un lado de la Ley de Wagner ni por el otro lado el paradigma Keynesiano, en virtud de que al usar la prueba de exogeneidad débil se obtuvo evidencia de la endogeneidad de las tres variables, situación que se contrapone con la creencia keynesiana de que la variable gasto gubernamental es de carácter exógeno.

Como se puede observar la evidencia no es concluyente y los análisis se modificarán de acuerdo con las técnicas que se usen, las variables que se integren y el período que se tome. El análisis presentado en este capítulo consistente en la aportación de pruebas en contra de la Ley de Wagner o bien en favor de la exogeneidad del gasto, no es comparable con ninguno de los estudios mencionados e incluso aún cuando la manera de proceder en la formulación del modelo está influenciada por Galindo (2004), a diferencia de su investigación y de acuerdo con los datos, el planteamiento del modelo, la estructura de rezagos, las variables usadas y las pruebas realizadas, se tiene evidencia de que el gasto de gobierno tiene ciertos rasgos de exogeneidad y quizás la diferencia con Galindo

consiste en la distinción que se hizo entre los gastos del gobierno tal y como es sugerido por la literatura de los modelos de crecimiento endógeno abordada en el *Capítulo I*.

ii. La naturaleza de la exogeneidad del gasto

La exogeneidad del gasto de gobierno se constituye como un bastión en la discusión sobre el efecto de la PF y su contribución al crecimiento, aún cuando algunos autores lo dan por sentado como el caso de Castro, et al. (2000) quienes mencionan que es común no modelar el gasto porque en cualquiera de sus dos modalidades es exógeno y responde a objetivos específicos de política. Pero, resulta que en una economía que se basa en la recaudación de ingresos para determinar su gasto, las variables pueden terminar siendo endógenas. La exogeneidad existe siempre y cuando el gobierno mantenga una PF soberana, como la propuesta por Wray (1998a, 2000a, 2002a) que sea acompañada en sus decisiones por la política monetaria, que no tenga que garantizar la convertibilidad de la moneda a algún determinado metal precioso o a otra moneda a una paridad fija y que no busque como objetivo lograr el equilibrio presupuestal, de lo contrario es probable que el gasto no sea del todo exógeno o bien no lo sea en todos sus componentes.

Se podría pensar que bajo una postura de disciplina fiscal, que tiene como principal objetivo el logro del equilibrio en las finanzas públicas, el gasto en algún momento pasa a depender del ingreso del gobierno y por tanto pierde su carácter exógeno. Pero aquí nuevamente se puede encontrar una *paradoja*, si se determina como gasto exógeno aquel que es decretado de manera discrecional por la autoridad fiscal y como endógeno cuando depende de alguna otra variable, se tiene entonces que bajo la concepción convencional el gasto de gobierno está endogenamente determinado por los ingresos tributarios, no obstante, como se argumentaba en el *Capítulo II*, la política de gasto incide sobre los ingresos, a menor gasto menores ingresos, por lo tanto el gasto de gobierno es fijado por el gasto de gobierno de manera exógena, aún cuando se quiere hacer creer que son

consecuencia del comportamiento de los ingresos tributarios, la limitación de gastar, adicionalmente a problemas relacionados con la filtración mediante importaciones y/o al bajo efecto multiplicador interno, es una postura auto impuesta que genera la percepción de que el gobierno no puede intervenir más en la economía ante problemas de financiamiento, el argumento como ya se ha comentado tiene un trasfondo político que intenta ampliar la participación del Sector Privado.

No obstante lo anterior, países como México perciben ingresos que no están asociados a su ciclo económico provenientes del petróleo, dichos ingresos permiten que el gasto pueda ser llevado por encima de los ingresos tributarios y en este sentido puede estar determinado por ellos. Fasano y Wang (2002), manejan tres tipos de hipótesis al respecto: La hipótesis de sincronización fiscal, donde se establece que las decisiones de gasto no pueden ser aisladas de las decisiones de ingreso; la hipótesis de ingreso-gasto que determina que los niveles de gasto se ajustan a los niveles de ingreso y; la hipótesis de gasto-ingreso donde se menciona que cambios en el gasto inducen a cambios en el nivel de ingreso. Ellos concluyen que para los países del Consejo de Cooperación del Golfo se verifica la hipótesis del ingreso-gasto, por lo tanto se asume que el gasto de gobierno sigue a los ingresos, lo que sugiere una política de gasto pro-cíclica que depende del ingreso por concepto del petróleo.

El comportamiento de los países del Consejo de Cooperación del Golfo, parecería el de una empresa privada, donde depende de la recaudación de los ingresos para poder aplicar su gasto. De hecho la distinción entre finanzas públicas y privadas tiene que ver con la obtención y aplicación de los recursos, en el caso de las primeras se genera en un inicio el gasto y luego el ingreso, mientras que para las segundas se parte de los ingresos disponibles y posteriormente se determina cómo gastarlo.

En otras palabras, la necesidad del gasto en una sociedad está dada y el gobierno tiene que subsanar esas necesidades aún cuando en un principio no cuente con los ingresos para hacerlo²⁵. Así, si la carencia de empleos es una necesidad social, el gobierno debe instrumentar las medidas de gasto para ofrecer oportunidades de empleo, aún cuando no tenga los recursos disponibles derivados de su obtención o extracción de ingresos de la sociedad. Hicks (1960; 18), reconoce que la hacienda privada tanto en la empresa como en los individuos, parte de un ingreso dado como base sobre la que deben ser planeados los gastos, mientras que la hacienda pública, por el contrario parte de un plan de gastos dados y las autoridades ajustan sus ingresos por medio de impuestos y otros recursos de forma que nivelan su gasto, aún cuando comenta que el gasto del gobierno tendrá un límite que estará dado por dos consideraciones: los recursos que el Estado debe dejarle a los ciudadanos para su sustentación y el fijado por los propios ciudadanos en un contexto democrático²⁶.

A diferencia de lo expuesto por Hicks y siguiendo a Lerner (1957), el gasto del gobierno tan sólo tendrá como limitación el haber llegado a una situación de pleno empleo, mientras no sea así, el volumen de gasto tendrá que ser incrementado, sin olvidar que la apertura comercial puede tener serios contratiempos al fugarse el efecto multiplicador al extranjero vía un incremento en las importaciones. La intensidad con que el gasto de gobierno se fugue al exterior va a depender en

²⁵ Este planteamiento es consistente con el expuesto por Bell (1998b), que fue comentado en el *Capítulo I*, donde la autora establece que la secuencia lógica de las finanzas públicas implican primero la asignación del gasto y la posterior recaudación de ingresos. Esta visión deviene de lo expuesto por Wray (1998a; 80), quien menciona que en el marco de una visión real el gobierno no puede retirar impuestos antes de haberlos gastado, como el gobierno es el único oferente del dinero oficial, él no puede recibir dinero oficial que no haya suministrado con antelación, en este sentido el gobierno es la fuente original de todo el dinero.

²⁶ A este respecto en la actualidad hay personas que siguen obcecadas en la idea pueril sobre lo contrario mencionando que "Una persona, al igual que una empresa o un gobierno, tiene una fuente de ingresos para solventar sus egresos; un salario, un impuesto, un préstamo, un tarjetazo o la emisión de cheques sin fondos, en esos últimos casos el gasto está fundamentado en un ingreso falso y tarde o temprano la persona, la empresa o el gobierno tendrán que pagar las consecuencias" (Pazos, 2002; 131). Desde luego que el autor de la cita omite o desconoce las distinciones básicas entre las personas y los gobiernos como son: las potestades únicas de los gobiernos para emitir moneda de alto poder y determinar contribuciones, como ya se había comentado con anterioridad.

gran parte de la propensión a importar que tenga la economía y también del contexto de liberalización en el que se encuentre.

La propensión marginal a importar es definida por Dornbusch y Fischer (1994), como el aumento de la demanda de importaciones provocado por un aumento de la renta en una unidad. Un incremento en el gasto de gobierno con la apertura comercial que tiene la economía actualmente puede disminuir el efecto multiplicador interno, por lo tanto son importantes dos aspectos antes de incrementar el gasto: los rubros a los que va dirigido y la revisión de la apertura comercial.

A continuación se estudia con mayor precisión la implicación de los ingresos petroleros para el gasto de gobierno.

b. La implicación de los ingresos petroleros

Al hacer mención de las implicaciones que pueden tener los ingresos petroleros sobre la economía la literatura hace énfasis sobre las ganancias imprevistas (windfall) que devienen del recurso natural, más que de los ingresos comunes. Las ganancias no previstas se originan principalmente por las variaciones en el precio del hidrocarburo y pueden tener algunos alcances negativos para la economía, llegándose a considerar en algunos casos más que una bendición una maldición²⁷. A tal respecto se han tomado algunas medidas para tratar de controlar la volatilidad en los precios mediante coberturas de riesgo y fondos de estabilización. En el caso de las coberturas de riesgo no se abundará en el presente trabajo mientras que en lo concerniente a los fondos de estabilización se expondrán algunos elementos en contra de su utilización.

²⁷ En la interpretación de la OCDE, el aumento de los precios del petróleo significa una oportunidad, pero también puede ser una arma de dos filos por su condición temporal y volátil que puede llevar a mayores oportunidades de gasto en la escalada ascendente de precios y dolorosos periodos de austeridad en su caída (OCDE, 2005).

i. Algunas repercusiones

Como resultado de mayores ingresos petroleros se pueden visualizar al menos dos problemas: un tipo de cambio sobrevaluado y un alza en el gasto público y/o privado.

Bajo el supuesto de que una parte importante de la actividad petrolera se destina al mercado exterior, es probable que la mayor entrada de divisas por el concepto de venta de hidrocarburos tenga un efecto de apreciar la moneda doméstica en el corto plazo lo que provocaría un desequilibrio en las exportaciones netas por el deterioro en las condiciones de intercambio. El perjuicio al sector exportador, a diferencia de la volatilidad de los precios del petróleo, puede ser irreversible en la medida que una vez que las divisas por petróleo dejan de llegar dada una disminución de su precio se pensaría que la moneda regresaría a su paridad normal y que las condiciones de intercambio se reestablecerían pero es posible que el sector exportador no pueda reintegrarse nuevamente a su actividad como consecuencia de su desindustrialización (Devlin y Lewin, 2004). Desde luego que valorar esta postura en el caso de México no sería conveniente ya que durante mucho tiempo se ha insistido que ese efecto lo causa la entrada de capitales (financieros y directos)²⁸, así los efectos sobre el tipo de cambio que tiene la actividad petrolera debe ser matizado, de lo contrario se tiene el riesgo de proponer que esos ingresos adicionales no lleguen a la economía para no generar presiones sobre el mercado cambiario.

Se asume que el gasto de gobierno aumenta junto con los nuevos ingresos disponibles, esta situación conforme con Everhart y Duval (2001), puede reflejarse en políticas fiscales pro-cíclicas que exacerben el ciclo económico y atenten contra la sustentabilidad de largo plazo de las cuentas fiscales. Pero no en el sentido ordinario de asumir que los gastos se incrementan más allá de los ingresos, conduciendo a déficit presupuestal cuando los precios del petróleo son altos ya

²⁸ Esta postura también se argumentó en el *Capítulo I*.

que, como se apreciará más adelante, en el caso de México independientemente del nivel de precios el superávit primario ha sido ampliamente cuidado.

Adicionalmente, los ingresos no esperados, *de acuerdo con la interpretación convencional*, también pueden incrementar el volumen de deuda externa y la inflación. La deuda externa aumenta generalmente como resultado de una mayor confianza por parte de los prestatarios externos a los ingresos que por materia de exportación se obtienen, mientras que la inflación es el resultado de un mayor gasto de gobierno, nuevamente como ya fue argumentado, el efecto del gasto de gobierno sobre la inflación dependerá de hacia donde sea canalizado, además de considerar si la economía se encuentra en una situación de pleno empleo.

Determinar una relación lineal entre los petro-ingresos y el incremento de la deuda externa y la inflación no es correcto. Es necesario precisar que si bien puede ocurrir, tan sólo es el resultado de las prácticas políticas que se lleven a cabo en ese momento. De lo contrario se estaría satanizando el uso de los recursos no esperados en perjuicio de diferentes acciones que pueden ser llevadas a cabo.

La lógica del manejo de las finanzas públicas diría que no es conveniente financiar gasto corriente con ingresos provenientes de petróleo debido a la volatilidad que presenta su precio. Mientras que sería muy conveniente financiar con esos recursos la construcción de nueva infraestructura que impulse la productividad en la economía, siendo condición necesaria que el gasto tenga un fuerte efecto multiplicador interno, a diferencia de lo que ocurrió a fines de los 70's e inicios de los 80's, como se documentó en el *Capítulo II*.

Si bien los puntos anteriores pueden ser ampliamente debatidos existe un factor que es relevante para la conclusión del capítulo y consiste en la capacidad que le ofrece el recurso petrolero a las finanzas públicas para que aún cuando se mantenga un superávit primario el gobierno pueda realizar un gasto por encima de los ingresos que recibe de la población como se detalla a continuación.

ii. La capacidad de ejercer déficit vía los recursos petroleros

Tan sólo tomando los recursos tributarios, como se hizo en el desarrollo del modelo, salta a la vista que son más cuantiosos los recursos ejercidos que los ingresos generados por impuestos, sin que para ello se tenga que recurrir a la emisión primaria de circulante, a la emisión de bonos o a la contratación de deuda externa, la razón consiste en los ingresos que por la venta de hidrocarburos se tienen.

El nivel de análisis de los ingresos por hidrocarburos y las finanzas públicas se puede conducir en dos dimensiones: tomando en cuenta tan sólo la actividad del Gobierno Federal o bien, englobando todo el Sector Público, la distinción entre el primero y el segundo consiste en considerar la actividad de las empresas paraestatales.

1. Indicadores presupuestales del Gobierno Federal

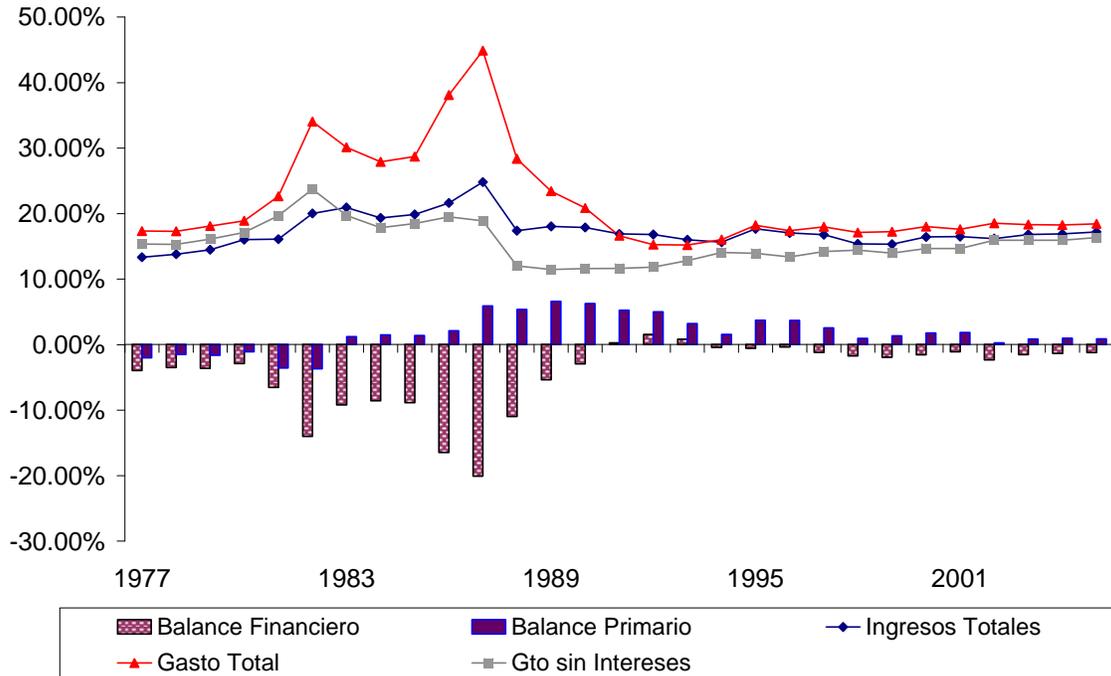
Retomando algunos comentarios del capítulo anterior se puede apreciar en la *Gráfica 8*, algunos elementos, que ya se han venido comentando pero que son de gran importancia para comprender que bajo ciertas consideraciones una política de superávit primario puede tener efectos sobre el crecimiento, sin que ello repercuta necesariamente en las argumentaciones hechas hasta el momento:

- 1) En primer lugar es notorio el cambio en la consolidación de las finanzas públicas vía la reducción del pago del servicio de la deuda a partir aproximadamente de 1988.
- 2) Tomando el gasto de no pago de intereses es notorio que a partir de 1983, éste siempre se sitúa por debajo de los ingresos totales, por lo tanto se tiene la existencia de un superávit primario, dejando sin efecto algunas críticas que se le hacen a la PF.

3) Por último, lo que también es notorio es el déficit financiero que ha estado presente a pesar de los esfuerzos para disminuirlo.

Gráfica 9

Indicadores presupuestales del Gobierno Federal (% PIB, 1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP.

Las finanzas públicas del Gobierno Federal en general se han mantenido en equilibrio en los últimos años y sin embargo de acuerdo con los resultados del modelo, presentado en el apartado anterior, se puede concluir que el gasto de gobierno tiene efectos sobre el crecimiento, conclusión que aparentemente iría en contra o sería discordante con lo que se argumentó en el *Capítulo II*. No obstante, existe una explicación que puede ser expuesta y que consiste en la capacidad de ampliación del gasto que permiten los ingresos derivados de los hidrocarburos.

De la observación de la *Gráfica 9*, es notorio el exceso de gasto con respecto a sus ingresos por parte del Gobierno Federal en los años de 1977-1981, a dicha situación se le conoce como déficit primario, ya que a la variable gasto se le descontó la erogación por servicio de la deuda. Posterior a esa fecha se puede

apreciar que el gasto no vuelve a ser mayor que los ingresos por lo que se puede decir que se ejerció un superávit primario.

Como se discutía en los capítulos anteriores, es relevante si el gasto de gobierno es deficitario o superavitario, e incluso se mencionó el déficit como una condición necesaria para el crecimiento. No obstante la economía ha manejado superávit primario y ha crecido, mucho o poco, de forma suficiente o insuficiente, pero lo ha hecho, todo ello sobre una situación de “aparente superávit fiscal”, pero habría que matizar esta idea, porque de acuerdo con lo expuesto en la última parte del *Capítulo II*, se considera superávit cuando el gobierno gasta menos de lo que recauda por materia de impuestos. Siendo consistentes con esta idea los datos que se muestran en la *Gráfica 10* denotan que tan sólo de 1988 a 1992, se puede hablar de un estricto superávit donde se obtuvo de los ciudadanos más de lo que se les devolvió mediante el gasto, reduciendo su ahorro neto.

Posterior a 1993 el gobierno en todo momento regresó más a la sociedad de lo que la sociedad le pagó por concepto de impuestos, aún cuando no se tuvo un incremento en el ahorro neto de la población porque una parte del mismo se drenó al exterior vía importaciones.

Analizar y comentar la presencia de un déficit presupuestal en el periodo mencionado, técnicamente puede ser cuestionado por los puristas contables²⁹, pero a pesar de ello lo que es de interés para el análisis económico son las propias implicaciones que se desprenden de los distintos ingresos del gobierno. En el caso de los ingresos por hidrocarburos estos son distintos porque no tienen contraparte³⁰ a diferencia de los impuestos donde existe una relación bipartita

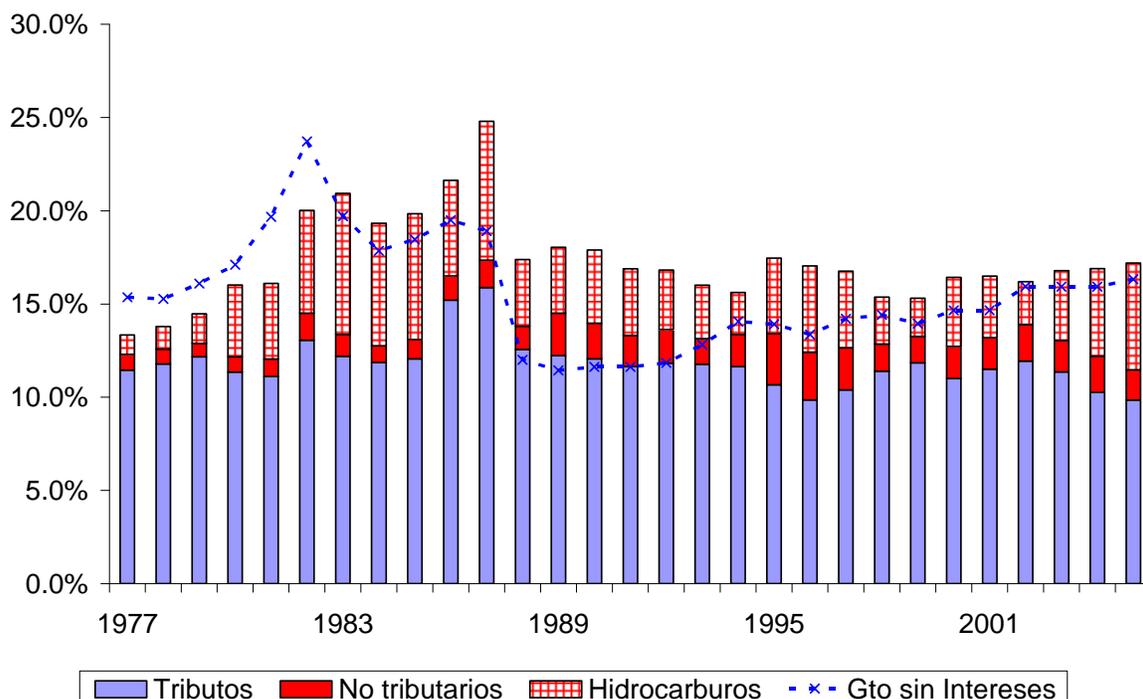
²⁹ Pazos (2002; 131), economista a quien Krugman se referiría seguramente como vendedor de políticas económicas, haciendo alusión al padre de la partida doble, Luca Paccioli, menciona que “a todo cargo corresponde un abono” y efectivamente así es, no obstante, esta visión es limitada dentro del análisis económico, donde la acción del Estado puede bajo ciertas circunstancias salirse de esa lógica como es el caso de los ingresos por hidrocarburos, donde el gasto de gobierno hacia la sociedad no se ve reflejado por un ingreso proveniente de la misma.

³⁰ Siendo precisos es necesario reconocer que sí existe una contraparte que consiste en la disminución de la riqueza del subsuelo del país. Para Rojas (2005), el manejo prudente de las

entre gobierno y contribuyentes, misma que implica una reducción de la riqueza de los últimos.

Gráfica 10

Ingresos y Gasto del Gobierno Federal (%PIB, 1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP

Nota: Las barras corresponden a los ingresos, se hace el desglose de los ingresos no tributarios para denotar la influencia de los ingresos por concepto de hidrocarburos.

2. Indicadores presupuestales del Sector Público

En lo que toca al conjunto del Sector Público, el comportamiento de los indicadores presupuestales (*Gráfica 11*) es muy similar al del Gobierno Federal, una etapa de descontrol en los 80's propiciada por el peso de la deuda y posteriormente superávit primario.

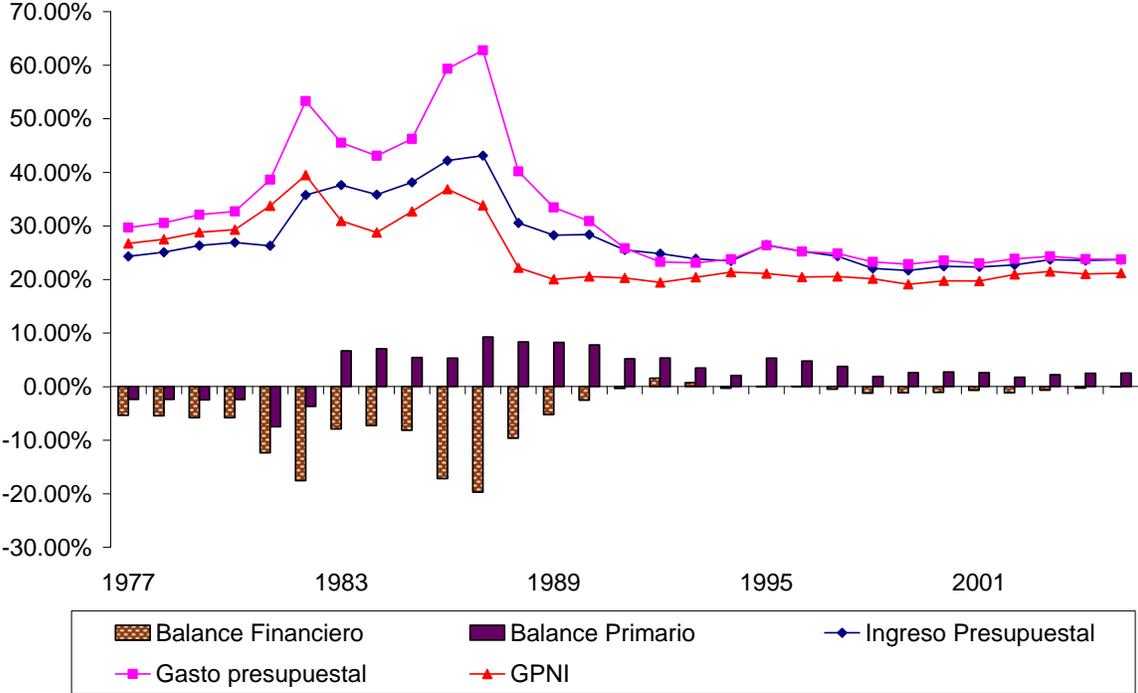
En la *Gráfica 12*, también se aprecia un comportamiento similar al que se describía para el Gobierno Federal con la diferencia de que el superávit primario es más amplio, a pesar incluso de la disminución en la recaudación de impuestos,

finanzas públicas por parte del gobierno se logra a costa de la destrucción gradual y sostenida de PEMEX.

los ingresos paraestatales se ven fuertemente influenciados por la actividad de PEMEX, que en promedio durante todo el periodo ha representado más del 50%, de los ingresos que obtiene el Sector Público de las paraestatales.

Gráfica 11

Indicadores presupuestales del Sector Público (% PIB, 1977-2005)

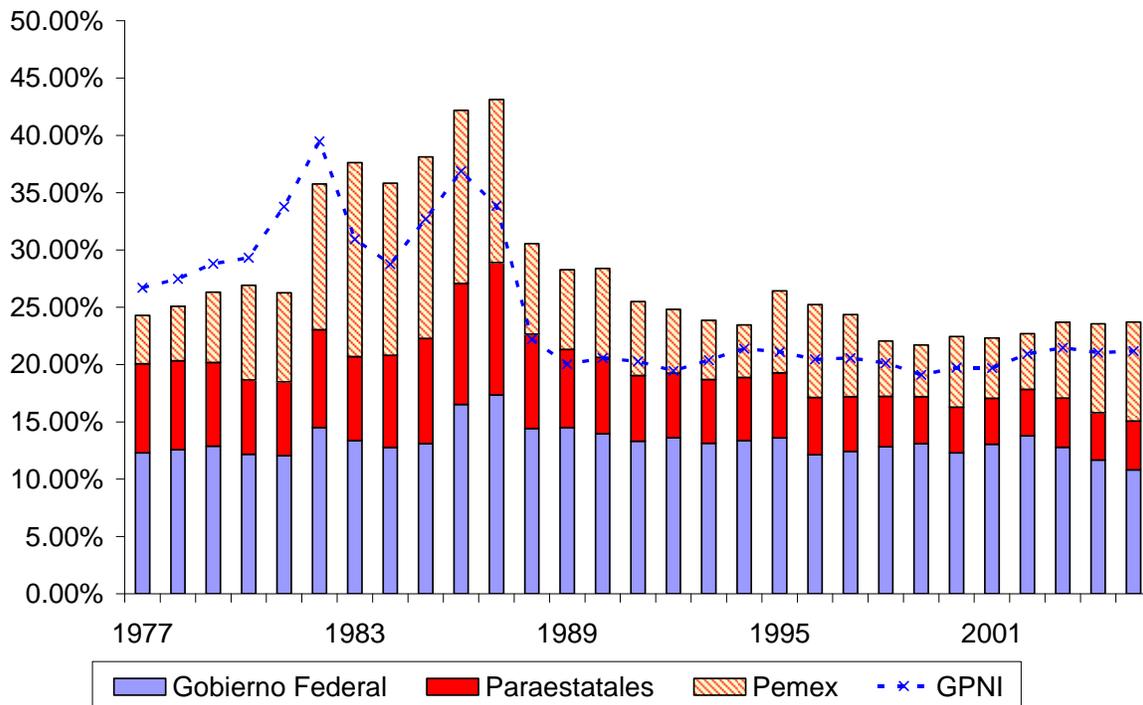


Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP
Nota: GNPI es el Gasto Presupuestal de No pago de Intereses.

En la *Gráfica 13*, se puede apreciar la reducción de las erogaciones al sector paraestatal como resultado del proceso de privatización, pero a la vez también se registra el aumento del gasto que ha realizado al Gobierno Federal, como se argumentaba también en el *Capítulo II* al mencionar que paradójicamente la contracción del gasto tenía como resultado su aumento, entre otras cosas, por el desempleo, subempleo y el empleo informal, que obligaban al gobierno a incrementar su gasto para hacer frente a las demandas sociales en materia de salud, seguridad social y seguridad pública.

Gráfica 12

Ingresos y Gasto del Sector Público (%PIB, 1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP

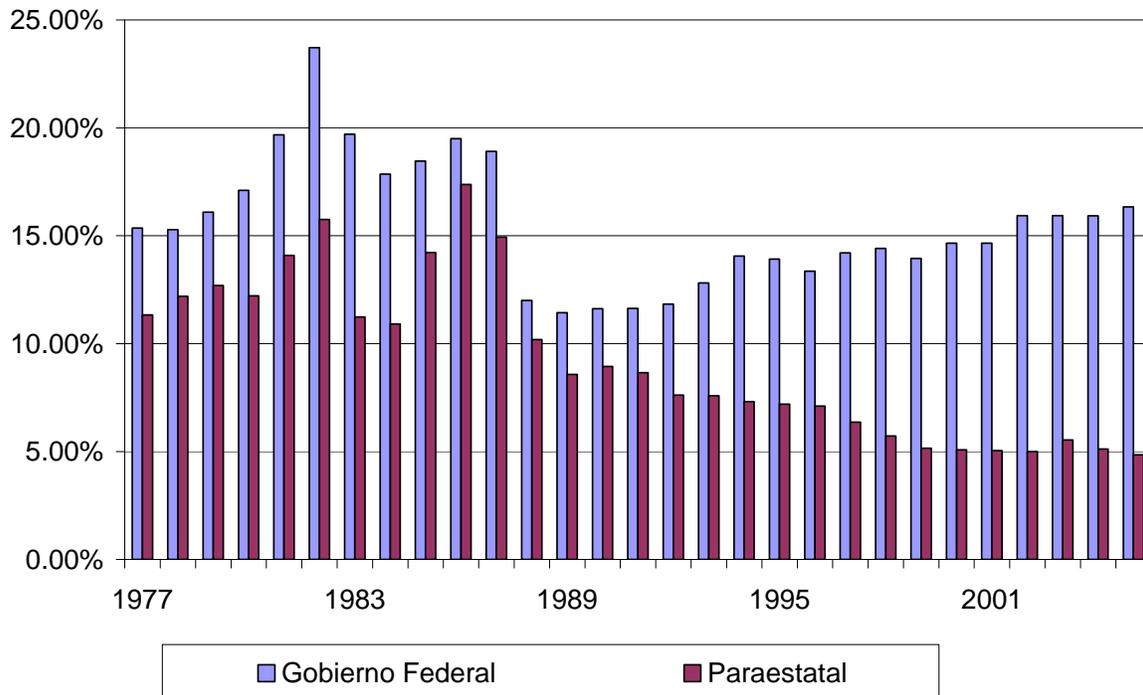
Nota: GNPI es el Gasto Presupuestal de No pago de Intereses. Las barras corresponden a los ingresos: donde el rubro de Gobierno Federal incluye ingreso tributario y no tributario excluyendo los derechos sobre hidrocarburos, adicionalmente se hace el desglose de los ingresos paraestatales para denotar la influencia de PEMEX.

Los ingresos inesperados han tenido la capacidad de permitir el aumento del gasto sin incurrir en presiones sobre el déficit financiero, teniendo cuidado de manejarlo de tal forma que siga generando ahorro para realizar el servicio de la deuda, es decir, operando superávit primario³¹. Lo anterior se comenta porque aún cuando el gasto ha reportado una tendencia ascendente, está por debajo del que registró el precio y por ende del que muestran los ingresos por este rubro.

³¹ A decir del FMI (Fondo Monetario Internacional) las autoridades mexicanas han sido muy exitosas al lograr el propósito de que el déficit tradicional (financiero) no exceda el objetivo presupuestal propuesto (FMI, 2004).

Gráfica 13

Gasto Público (%PIB, 1977-2005)



Fuente: Elaboración Propia con datos de la SHCP

iii. El excedente petrolero y el fondo de estabilización

En materia presupuestal y de precios del petróleo se tienen al menos tres escenarios: El precio propuesto por el Ejecutivo, el precio aprobado por los Diputados y el precio real de venta en el mercado. A raíz de la recomendación realizada por la OCDE en 1999, México procedió a la creación de un Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros (FEIP), para lo cual era necesario que el Ejecutivo Federal estableciera un precio de referencia conservador en la propuesta de Ley de Ingresos (*Cuadro 8*) para crear recursos excedentes y destinarlos al fondo.

La necesidad de un fondo de estabilización de los ingresos, en la concepción convencional se suscribe nuevamente a un esquema de finanzas públicas sanas. Ya que de acuerdo con Moreno (2004) el fondo funciona como generador de ahorros que pueden ser utilizados una vez que el recurso no renovable se agote y también sirve para eliminar la vulnerabilidad de la fluctuación de los mercados:

“En el primer caso se busca extender el valor de un recurso natural hacia el futuro atendiendo criterios de conservación y previniendo su agotamiento. En el segundo caso este tipo de fondos suavizan el impacto negativo en el gasto gubernamental y, al mismo tiempo ayudan a planear el gasto futuro. Los recursos del fondo pueden ser utilizados cuando los ingresos petroleros o tributarios – dos variables sumamente volátiles y, por lo tanto poco predecibles – sean menores a los esperados. Estos fondos permiten tener un presupuesto balanceado, evitando contraer deuda, aumentar impuestos o hacer reducción de gasto, acciones que podrían agravar la situación debido a la naturaleza cíclica de la economía” (Moreno, 2004).

Cuadro 8

Precio del Petróleo			
Año	Propuesto	Aprobado	De mercado
2000	15.50	15.00	24.79
2001	18.00	18.00	18.61
2002	17.00	15.50	21.52
2003	17.00	18.35	24.78
2004	20.00	20.00	31.05
2005	23.00	27.00	42.69

Fuente: Iniciativa de la Ley de ingresos y la Ley de ingresos de los años correspondientes e información de la Secretaría de Energía.

Si la naturaleza del FEIP va dirigida a lo que se reprodujo en la cita anterior, en sus objetivos se encuentran sus contradicciones. Aquellos que se postulan por estas ideas de fondos de estabilización con la intención de generar ahorros para el futuro parten de esa percepción errónea de que el gobierno tiene que generar ahorros al igual que los individuos.

En el caso de los individuos el ahorro es válido bajo la premisa de retardar sus decisiones de gasto a futuro, bajo una expectativa de menor generación de ingresos por el ciclo de vida al que están sujetas las personas. Una persona que sabe que a determinada edad deja la vida laboral con la consiguiente disminución o desaparición de su ingreso estará altamente interesado en generar ahorros en el presente para prever su futuro, con el único requisito de que sus ahorros sean suficientes para proporcionarle los ingresos necesarios durante el resto de su vida biológica.

Pero, atendiendo a la diferencia entre el gobierno y los individuos, que siempre se ha sostenido en este trabajo, es evidente que el gobierno es un ente que no tiene

una existencia finita y en este sentido no necesita generar ahorros. El argumento de que los ingresos no esperados sirvan para alargar los beneficios del petróleo, resulta poco serio, la mejor manera de generar riqueza es a través de la riqueza, es decir, de que los beneficios petroleros se extiendan al futuro mediante acciones del gobierno que eleven la productividad y competitividad de la economía en su conjunto realizando gasto productivo que como ya se explicó a lo largo del capítulo tiene efectos positivos sobre el crecimiento de la economía. El mantener ahorro también implica un costo de oportunidad³², que se asume bajo la premisa de que es mejor tener los recursos ahorrados ante la ineficiencia de las decisiones de gasto por parte de los funcionarios públicos responsables.

Otro elemento discordante del establecimiento del FEIP consiste en volver al argumento de la estabilidad del presupuesto que se consigue sin necesidad de contratar deuda, sin incrementar impuestos o sin contraer gasto, con la recompensa de no agravar la condición de la economía dado que ésta es cíclica. Pero precisamente porque la economía es cíclica, es necesario que la PF, mueva sus instrumentos (impuestos, gasto, deuda) de manera contra-cíclica para contrarrestar la ciclicidad de la economía. Por último argumentar que los ingresos tributarios son volátiles o poco predecibles y compararlos con los ingresos petroleros, no es pertinente ya que los últimos son exógenamente determinados, mientras que los primeros se determinan de manera endógena.

Por otra parte, los fondos de estabilización han jugado un papel importante para la hegemonía del pensamiento convencional que ha servido para incrementar la participación de los inversionistas privados en la economía y principalmente en el sector energético como lo demuestra el incremento de la inversión privada vía contratos de PIDIRIEGAS. Si no existiera el FEIP, seguramente el gasto gubernamental hubiera sido mayor, situación que no debe causar conflictos, mientras se cuente con una política de gasto adecuada, ya que una vez que se da

³² Everhart y Duval (2001), comentan que algunos problemas que han tenido los fondos de estabilización consisten en los costos de oportunidad y las presiones políticas para incrementar el gasto.

una disminución en el precio de los hidrocarburos, el gobierno bajo ciertas condiciones que se han comentado y se comentarán en las conclusiones, puede seguir manteniendo su gasto ahora sí en términos deficitarios, siempre y cuando el momento cíclico de la economía lo requiera o también si el Sector Público es deficitario o bien el sector externo es superavitario³³.

C. CONCLUSIONES CAPITULARES

Una crítica que puede realizarse al desarrollo de este capítulo consiste en haber tomado un periodo de tiempo en el cual la política económica del país no fue la misma, quizás un estudio con mejores resultados hubiera sido uno de corte transversal tomando dos periodos distintos, pero el problema consiste en la cantidad de los datos con los que se podría contar. Para la utilización de la metodología de Johansen son recomendadas muestras superiores a las 100 observaciones. Una posible opción sería la utilización de datos mensuales donde se podría utilizar el índice de producción industrial en lugar del PIB o bien en lugar de usar una variable de crecimiento del nivel de ingreso se podría usar una que mida el desempleo. Asimismo, la utilización de los ingresos tributarios en montos (niveles) quizás no es la medida idónea para determinar el impacto de los impuestos, una alternativa podría ser determinar una tasa promedio de tasa impositiva en el caso de los impuestos al consumo (IVA y IEPS) y de los concernientes a las personas morales, pero se tiene un problema cuando llegamos a las personas físicas que no tienen una tasa y se manejan sobre tarifas. El problema se podría subsanar y llegar a tres diferentes tasas ponderadas que intenten determinar la afectación que tienen los impuestos sobre el producto nacional. Lo anterior no se instrumentó en el trabajo y tan sólo se comenta como una línea de acción que puede seguirse en posteriores investigaciones.

En términos generales, se tiene evidencia para coincidir con ciertos planteamientos de los modelos de crecimiento endógeno para el caso de México.

³³ El desarrollo sobre este tema en específico se puede consultar en el *Apartado C del Capítulo I* así como en el *Apartado C del Capítulo II*.

Se puede argumentar que la estructura del gasto es importante para determinar el comportamiento del ingreso nacional y en este sentido un incremento en el gasto podría generar importantes beneficios para la economía. Aún cuando los coeficientes tienen valores menores a 1 en los dos casos de gasto productivo y gasto no productivo, esto no tiene una connotación adversa en virtud de que los coeficientes son mayores que cero y por lo tanto un incremento en el gasto contribuye con un crecimiento porcentual del PIB.

En lo que respecta al uso de los recursos petroleros, si bien el trabajo no pretende ser exhaustivo en este tema, se puede decir que el uso de los recursos no ha sido el más adecuado, utilizarlos para pagar deuda no parece ser una opción viable, ni lo es el hecho de generar ahorro futuro para hacer frente a su próximo agotamiento³⁴. La explotación del petróleo y sus derivados tiene que generar una dinámica económica presente que ayude a sufragar compromisos futuros mediante el crecimiento y desarrollo sostenido y sustentable de la economía, no hacerlo así conlleva a la pérdida de oportunidad que ha tenido México de contar con esa riqueza. México, como lo expone Parguez (2002) a nivel general, es un país pobre como resultado de una contracción auto impuesta sobre su gasto con el objetivo de lograr ahorro.

Se cierra este capítulo con la idea siguiente. Si el país fuera capaz de recuperar el manejo soberano y contra-cíclico de la PF seguramente se incrementaría la explicación de las variables fiscales sobre el ingreso, de no ser así, es probable que se siga sumergido en una dinámica donde el logro de la estabilidad macroeconómica de las variables monetarias cada vez resulte más costoso con relación a las variables reales como el crecimiento y los niveles de empleo.

³⁴ Rojas (2005) comenta que las relaciones entre reservas privadas y producción a enero de 2004 fueron de 11.5 años para el petróleo y de 12.6 años para el gas natural.

Conclusiones y alternativa de política económica

En los capítulos anteriores en primer lugar se matizaron las teorías al respecto de la Política Fiscal (PF) y el crecimiento, cuestionando algunos mitos; posteriormente bajo el estudio del caso México se argumentó en el sentido de que la disciplina fiscal pone en un contexto de fragilidad a las finanzas públicas; por último, usando una aplicación econométrica se validó un impacto del gasto del gobierno sobre el crecimiento, mismo que se argumentó es resultado de las ganancias inesperadas del petróleo que permiten el rompimiento con la disciplina fiscal hasta cierto punto. A continuación se procederá a presentar algunos hechos estilizados a manera de conclusión final, destacando los aspectos de coincidencia y divergencia con algunos autores y con el devenir de la economía política de los últimos años, para posteriormente realizar una propuesta de PF que involucra gasto deficitario del gobierno para crear fuentes de empleo que reactiven la demanda interna y con ello el crecimiento económico, bajo el esquema de un Programa Público de Empleo (PPE).

A. Conclusiones Finales

A manera de conclusión final se presentan algunos hechos estilizados sobre el desarrollo del trabajo doctoral.

En principio se tiene que en el planteamiento del problema de las economías emergentes, como México, se ha centrado el desequilibrio fiscal llevándose a un punto de mitificación que condena su desuso. No obstante en el cuerpo del trabajo se tocaron los argumentos en contra y a favor del uso del déficit y se denotó que si bien es cierto que se pueden presentar los problemas aducidos al déficit fiscal estos deben de ser puestos en perspectiva ya que se ha hecho una mala interpretación económica de los mismos. Por ejemplo, se argumentó en el sentido de que el déficit fiscal no es la causa del incremento de las tasas de interés, ni puede ser responsable de los altos niveles de inflación, ni es el causante directo

del déficit en cuenta comercial. Los argumentos que señalan lo contrario hacen una interpretación errónea de la economía y son funcionales a diferentes grupos de poder que ganan con la negación del gobierno de incurrir en déficit presupuestal.

A lo largo del trabajo se estableció la necesidad de que el gobierno retome un papel preponderante en el devenir económico, asumiendo para ello la responsabilidad de hacer valer los derechos de los ciudadanos procurándoles un nivel de bienestar adecuado pasando por el derecho que tienen de tener un empleo digno y una remuneración suficiente para satisfacer necesidades materiales, sociales y culturales¹. Si para lograr lo anterior el gobierno tiene que ejercer déficit deberá hacerlo ya que ese es el medio para lograr el fin descrito. Pero se debe tener en cuenta que la ejecución del déficit por si sólo no representa una solución se deben de tomar algunas medidas adicionales para que la política surta el efecto deseado. Por una parte cualquier erogación deficitaria del gobierno debe ser minuciosamente estudiada y valorada por sus efectos multiplicadores internos, en esta misma dirección si se tiene la disyuntiva de la filtración de los efectos multiplicadores se debe de revisar la apertura comercial y establecer regulaciones a la entrada de mercancías; por otra lado como se ha venido comentando el gasto debe de buscar una distribución más equitativa del ingreso, no sólo por cuestiones de equidad sino también por incrementar el ingreso a aquellos que tienen una propensión mayor a consumir garantizando con ello el aumento en la demanda agregada.

La pugna por el uso de recursos deficitarios obedece también, como ya se ha comentado, al contexto actual que vive el país. El déficit o el superávit deben de responder al ciclo económico, ante la pérdida de dinamismo se hacen necesarias políticas diferentes, no obstante, la disciplina fiscal es una constante que parece

¹ Tal como se establece en el los Artículos 25 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

que juega con una lógica propia, donde en lugar de aminorar las fluctuaciones económicas parece acrecentarlas al trabajar bajo una postura fiscal pro-cíclica.

Las alternativas que busca el gobierno en materia de PF como son: la contracción del gasto y las privatizaciones, resultan de corto plazo e intensifican los problemas posteriormente. Habría que considerar que el problema de fondos de pensión que vive México en estos momentos es el resultado de un crecimiento deficiente que no ha permitido la re-capitalización de las instituciones de seguridad social. Cuando el gobierno se desatiende del problema mediante esquemas de aportaciones individualizadas lo que hace es mandar el conflicto a un futuro en el cual tendrá que responder a costa del descontento popular.

El logro de mantener finanzas públicas sanas resulta sumamente costoso para la sociedad en su conjunto, aún cuando en el proceso se pueden encontrar algunos ganadores que se han enriquecido con la adquisición de los negocios del Estado. Ante la estabilidad monetaria resultante el capital financiero ha consolidado buenos frutos a costa del capital productivo víctima de las altas tasas de interés, de la competencia desleal con el exterior ante un tipo de cambio apreciado y la contracción de su mercado interno.

A pesar de lo anterior la economía ha presentado niveles de crecimiento, que aun cuando insuficientes, han permitido que la economía no colapse. El problema es que dicho crecimiento es volátil y depende de factores externos, tales como la dinámica de los Estados Unidos y el precio del petróleo. De hecho en los últimos años gracias a los precios del petróleo el manejo de las finanzas públicas ha permitido la flexibilidad de la austeridad fiscal dando por resultado una PF que no es del todo equilibrada de acuerdo con la investigación que se propuso en el *Capítulo III*, por ello en el análisis econométrico se valida una relación entre la PF y el crecimiento económico en el corto y largo plazo.

También debe de considerarse que el superávit primario que ha generado la economía en años pasados se posibilita mediante la participación de los particulares en actividades altamente rentables como son las derivadas del sector eléctrico mediante los contratos de PIDIREGAS y las nuevas formas de adquisición de deuda que no son reflejadas en el presupuesto de la Federación del año correspondiente y se van integrando en pequeñas proporciones año con año. De tal suerte el superávit primario es resultado de un manejo contable, más que de una fase ascendente del ciclo económico. La forma de lograr el superávit primario será funcional para el gobierno en la medida que da una idea de solvencia hacia el exterior y también será funcional para los inversionistas nacionales y extranjeros que participan de dichos contratos sin asumir los riesgos a los cuales se enfrenta el ciudadano común cuando decide dedicarse a alguna actividad productiva, los PIDIREGAS son contratos ciertos seguros y de gran rendimiento, es como jugar a la lotería sabiendo con antelación el resultado. Los perdedores de la generación del superávit primario bajo esta modalidad, es el Estado que tiene que compartir el rendimiento con unos cuantos en lugar de hacerlo con toda la población de la cual se compone.

Respecto a la hipótesis de trabajo se puede rescatar que en el ánimo de mantener la estabilidad monetaria las autoridades han establecido como regla de política la disciplina fiscal, negándose con ello ha utilizar la PF como herramienta de crecimiento. La medida de trabajar con un tipo de cambio fijo obstruye la utilización de políticas soberanas en otros ámbitos y las hace pro-cíclicas.

Pero en cierto modo la solución no consiste en dejar flotar la moneda de acuerdo con las fuerzas del mercado ya que se podrían dar ataques especulativos que desestabilizarían el sistema hasta poner en evidencia la fragilidad de la medida adoptada, por lo tanto sería conveniente valorar la posibilidad de establecer controles de cambio o bien establecer controles sobre el movimiento de capitales.

a. Coincidencias

El trabajo doctoral encuentra su principal bastión ideológico en los planteamientos esgrimidos por Keynes que son retomados, actualizados y puestos en contexto por la escuela poskeynesiana y en especial por las ideas desarrolladas en la Universidad de Missouri-Kansas por el Prof. Randall Wray, en México dicha corriente se ve fuertemente reforzada por el Prof. Arturo Huerta quien fungió como tutor principal en el logro de este documento. Así mismo la teoría de las finanzas funcionales desarrollada por Abba P. Lerner, sirve de marco para la elucubración de diversas interpretaciones. La coincidencia de los planteamientos de la Tesis con la obra del profesor Huerta es innegable, se abrevó de ese análisis y se trató de plasmar una idea original, a partir de la revisión extensa de diversos autores tal como lo denota la riqueza bibliográfica sobre la cual se da el desarrollo del documento.

En este sentido, la Tesis está permeada de las diferentes interpretaciones y comentarios que fueron realizados al que suscribe por el Comité Tutorial y por los lectores del documento durante todo el proceso de su creación.

b. Aportaciones

Las aportaciones fundamentales que se hacen durante el desarrollo del documento pueden ser puntualizadas como sigue:

- Se establece y condensa una base teórica de dos planteamientos diferentes sobre PF en un contexto donde la adopción de uno de los dos no cumple con los objetivos macroeconómicos básicos y comunes que le pueden ser imputados. Poniendo énfasis en el sentido de que el incumplimiento se da por una ineficacia y mala explicación de la operación de la economía real. Ante ello se describió una interpretación teórica que puede ser más conveniente.

- Se aporta evidencia sobre:
 - La pro-ciclicidad de la PF
 - La inviabilidad de los ajustes fiscales mediante la disminución del gasto, por diversas razones
 - La disociación del déficit y la deuda pública

En los dos primeros casos la evidencia se consigue mediante la utilización de técnicas econométricas que son detalladas en su momento y en el último caso la argumentación se basa en Domar (1944).

- Mediante la utilización de un modelo de corrección de errores y el modelo de Johansen y bajo el planteamiento de los modelos de crecimiento endógeno se procedió a describir el impacto de la Política Fiscal en la economía mexicana, continuando con una clasificación del gasto gubernamental sustentada en la teoría pero ciertamente diferente a la utilizada por la clasificación presupuestal del Estado, lo que se configura como una aportación de suyo novedosa. Los resultados son coincidentes con la teoría, sin embargo, lo que hace la diferencia es el argumento sobre el cual se sustenta la explicación, que resulta diferente al discurso oficial.
- Otra de las aportaciones consiste en el desarrollo que se hace sobre la exogeneidad del gasto, donde se menciona que bajo el equilibrio fiscal el gasto termina siendo endógenamente determinado por los ingresos con las repercusiones que esto puede tener.
- Por último, la alternativa de la nueva intervención de la PF, sustentada en la acción generadora de empleo, se configura como la aportación final del documento e incluso tiende a retomar la validez de la hipótesis inicial.

Dentro de las aportaciones para el que suscribe y su entorno se encuentra la participación en discusiones de carácter académico dentro y fuera de las aulas de clase y las próximas aportaciones que se generen como resultado de este proceso.

c. La dogmática y la puesta en marcha o bien la capacidad de interacción con los hacedores de PF.

Es sabido que en la actualidad las decisiones sobre la PF se toman siguiendo los preceptos de la economía ortodoxa, asumiendo que la intervención discrecional sobre la política económica no es deseable y cuando así se hace debe ser a cargo de un tecnócrata. Bajo el tratamiento convencional la supremacía de la política monetaria conducida por un banquero central condiciona la actuación de la PF y se asume que ésta tan sólo debe ser manejada bajo un esquema de tesorería, por lo tanto, en la actualidad la visión y vertientes de acción por parte de los conductores de la economía son contrarias a la discusión que se ha venido vertiendo y la capacidad de discusión de estas ideas con determinados funcionarios es inexistente.

Sin embargo a partir de lo que Carlos Salinas de Gortari denominara el liberalismo social, el Estado ha venido incrementando su gasto en ese sentido en perjuicio del gasto de capital bajo un contexto donde no es posible ampliar el gasto ante la imposibilidad de generar mayores ingresos, en cierto sentido para los inversionistas nacionales e internacionales la ampliación del gasto en materia social por parte del gobierno les abre espacios en las actividades que el Estado deja vacantes.

Al igual que en los años 30's la crisis que se vivió en los Estados Unidos condujo a una nueva configuración de políticas públicas sustentadas en la garantía de empleo para la población. La crisis que empezó a gestarse en México a finales de 2008 ha dado pie a una serie de programas que van enfocados en buena medida

a la generación de empleos y al mantenimiento de los ya existentes, mediante acciones que pueden ser encuadradas sobre el marco de la intervención estatal a la Keynes².

En estos momentos (finales de 2008 e inicios de 2009), las ideas que comenzaron a ser plasmadas en el documento en 2004 parecen ser el común denominador de muchas de las discusiones que al respecto de la crisis se han sostenido, la crisis es una puerta abierta para las ideas económicas heterodoxas, el problema como ocurrió una vez que se salía paulatinamente de la crisis de los 30's, consiste en retomar de nueva cuenta la ortodoxia.

La idea prospectiva reside en cuestionarse qué hubiera pasado si la economía doméstica hubiera aplicado los incentivos económicos no en momento declarado de crisis, sino en una situación donde el crecimiento económico resultaba deficiente, como se desarrolló en el *Capítulo III*, generar ahorros para el futuro empobreciendo el presente no parece ser la mejor alternativa.

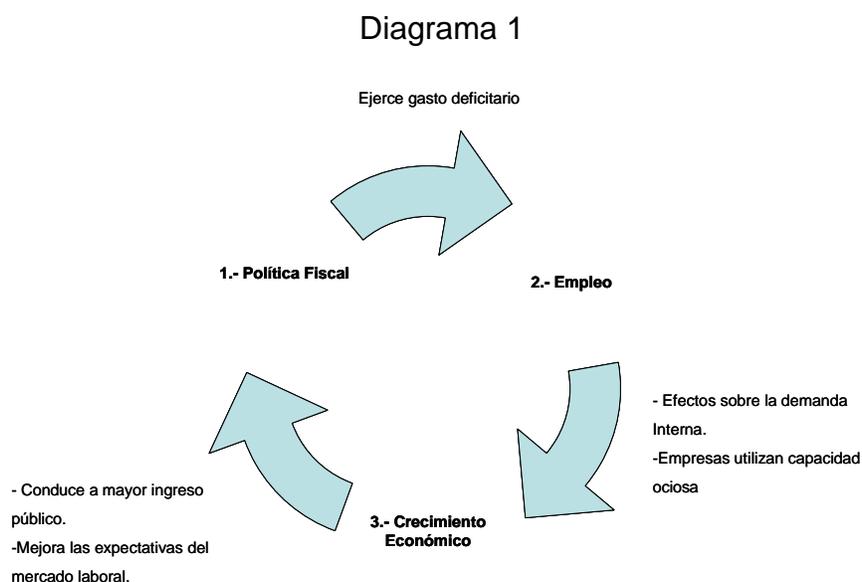
La propuesta que se muestra en líneas posteriores tiene por objetivo situarse como una alternativa de política económica encamina a que la PF de nueva cuenta se suscriba como una herramienta de crecimiento que actúe de forma contra-cíclica aminorando la volatilidad del crecimiento económico, para lo cual es necesario que en este momento se opere de manera deficitaria y se adopte otra política cambiaria y monetaria.

B. La propuesta

De acuerdo con el *Diagrama 1*, la PF mediante la ampliación de su gasto deficitario ofrece empleo a todos aquellos que estén en condiciones de aceptarlo,

² El lunes 9 de febrero de 2009, en un foro de discusión organizado por el Senado de la República denominado "Qué hacer para crecer", Carlos Slim, destacado empresario mexicano, se pronunciaba por un cambio de modelo económico diferente al resultante de la aplicación de las medidas de política conocidas como el Consenso de Washington. Para Slim el mantenimiento y la generación de empleo es una prioridad y las áreas y actividades en las que se pueden generar son muy amplias.

ocasionando un aumento en el nivel de empleo de la población lo que tiene una repercusión importante sobre la demanda interna en virtud de la alta propensión marginal a consumir que tienen las personas de bajos ingresos, el impacto sobre la demanda tiene por respuesta la utilización de la capacidad ociosa de las empresas generando crecimiento económico. El alza en el nivel del producto conduce a mayor nivel de ingresos y mejora las expectativas de inversión de las empresas con lo que se alienta la creación de empleo privado, teniendo un efecto doble sobre las finanzas públicas; por un lado se aumenta la recaudación y por el otro se disminuye su gasto a medida que se mejora la dinámica de acumulación de capital en el Sector Privado. El PPE, funciona como un estabilizador automático que alienta la postura contra-cíclica de la PF³.



Es necesario acotar en este sentido que el PPE tan sólo es una de muchas posibles maneras en las cuales se puede retomar una PF activa para servir como una herramienta de crecimiento. Una posible acción alternativa podría ser la consolidación de programas en inversión dedicados al mantenimiento de infraestructura existente y a la creación de nueva infraestructura. Sin embargo en

³ Forstater (2005), menciona que un programa público de empleo actúa como un fuerte estabilizador automático, en virtud de que el déficit crece cuando la economía se contrae y disminuye cuando la economía se expande.

descargo de la propuesta que aquí se esboza y defiende, el PPE debe de cubrir ese aspecto ya que en muchos casos la creación de nuevos empleos se genera a partir de la renovación y mantenimiento de la infraestructura existente, además de que en ciertos casos va encaminado a incrementar la productividad del capital humano.

Bajo la propuesta del PPE se esbozan algunas ideas básicas sobre: el porqué debe de participar el gobierno en la creación de empleos y la incapacidad de los agentes privados para hacerlo en el contexto económico actual; el establecer que la acción del gobierno en este campo puede verse reflejada en un incremento o no de los recursos deficitarios, aún cuando se desarrolla el hecho de que el gobierno debe de actuar de manera deficitaria sin que ello tenga repercusiones en el aumento de la deuda o alteraciones en las tasas de interés; el establecer que el uso del déficit fiscal en la consecución de la propuesta no tiene que tener como resultado el desequilibrio en el nivel de precios e incluso si se establece un salario mínimo para la creación de los nuevos empleos se puede mantener fija la inflación; las posibilidades en la creación de nuevas plazas de empleo y la posibilidad de México para instrumentar un PPE.

a. ¿El gobierno debería de participar de manera directa en la creación de empleos?

Hay quienes piensan que la iniciativa privada es la que debe incrementar su demanda por inversión reactivando con ello el mercado de trabajo. Pero el problema consiste en que algunas empresas trabajan con sustancial exceso de capacidad instalada, por lo tanto, resulta poco factible pensar que ellas puedan incrementar su demanda por inversión. Incluso en el caso de una disminución de la tasa de interés que tenga por objeto incrementar la inversión esto no tendría el resultado deseado, en virtud de que las decisiones de inversión en el largo plazo

dependen de la expectativa de ganancias⁴, es decir, de aquella percepción de los empresarios de colocar su producción en el mercado.

i. La incapacidad del Sector Privado en la creación de empleo.

Las empresas privadas trabajan con capacidades ociosas básicamente por dos razones: La primera de ellas relacionada con el ciclo recesivo de la economía y la segunda estrechamente vinculada con aspectos estratégicos de las empresas para el aprovechamiento de las nuevas oportunidades del mercado en un contexto de crecimiento:

- De acuerdo con Kalecki (1973), en un sistema capitalista es frecuente encontrar recursos ociosos. Él mencionaba que el grado de utilización del equipo es muy pequeño durante la depresión dando como contrapartida el desempleo de la fuerza de trabajo. El argumento para no producir teniendo equipo no utilizado consiste en el poco beneficio que se obtiene, en virtud de que los precios a los cuales se pueden vender los bienes y servicios durante la recesión están por debajo de los costos de producción. En este caso, la reducción de los salarios podría compensar la relación costo-precio pero la generalización de la reducción salarial puede operar de manera contraria al reducir la posibilidad de la realización de los bienes producidos, dada la disminución de la demanda efectiva:

“...la disminución salarial incrementa los beneficios de los capitalistas, por lo tanto si estos incrementan su consumo en la misma proporción que los bienes no consumidos por los asalariados se conseguiría un equilibrio en un nivel más elevado, pero generalmente el consumo de los capitalistas cambia muy poco en el ciclo económico...” (Kalecki, 1973; 58-59)

Bajo este argumento se cae en un círculo vicioso del cual las empresas privadas no tendrían la capacidad de salir por sí solas.

⁴ Bell (2000) citando a Minsky, menciona que sobre el horizonte del largo plazo son las expectativas de ganancia las que determinan la inversión, más allá que las disminuciones de la tasa de interés.

- Por otra parte, también es posible que las empresas no trabajen al 100% de su capacidad instalada por razones estratégicas de posicionamiento de mercado, es decir, ante las posibilidades de nuevas oportunidades de mercado las empresas desearán tener una capacidad ociosa de la cual puedan valerse para aprovechar dichas oportunidades de demanda, ya que de no ser así perderían con respecto a otras empresas que dispongan de la capacidad adicional y estén preparadas para usarla. Forstater (1999b), indica que las empresas desean mantener una reserva de capacidad para poder adaptarse a circunstancias cambiantes. Sin embargo, esto no es posible tan sólo con el exceso de capital sino que también es necesario que exista un exceso de fuerza laboral desempleado para que las empresas puedan responder en cualquier momento a las situaciones cambiantes.

En el caso de que las empresas se encontraran ante una situación de completa utilización de su capacidad instalada y de que todos los trabajadores estuvieran empleados, se tendría una restricción al crecimiento, donde cualquier intento por incrementarlo tendría como resultado presiones inflacionarias. Bajo este argumento, para que las empresas privadas puedan aprovechar las oportunidades del mercado necesitan, además de tener capacidad instalada ociosa, contar con un ejército de reserva listo para ser empleado.

Así entonces, para que las empresas puedan encarar los cambios en las condiciones del mercado se hace necesario que exista un nivel de desempleo que garantice que se tienen solucionados los problemas que ocasiona la inflexibilidad del equipo de capital y la fuerza de trabajo. El problema consiste en que la flexibilidad lograda con desempleo tiene altos costos como son: las pérdidas en la producción potencial de bienes y servicios; el incremento de los índices de pobreza, menores ingresos impositivos resultantes de una menor actividad económica; el incremento del gasto público en la atención de programas sociales; incremento de los problemas de carácter social asociados con la pobreza, etc.

(Forstater, 1999b), factores que reproducen los inconvenientes del Sector Privado para hacer uso de la totalidad de su capacidad instalada.

En el caso de México la capacidad ociosa de las empresas que aún se mantienen en el mercado⁵ en términos generales no responde a una cuestión estratégica, en gran parte es resultado del menor crecimiento económico que ofrece pocos incentivos de inversión para las empresas, dada la contracción del mercado, las políticas económicas restrictivas que inhiben su productividad y por ende su competitividad.

ii. La participación del sector público en la creación de empleos.

En un escenario de baja productividad y competitividad los empresarios privados no arriesgarán su capital en actividades productivas generadoras de empleo, por lo tanto el empleo que se genere mediante el PPE no tiene que estar restringido a los márgenes de utilidad que genera en el corto plazo y en este sentido el único que podría realizarlo sería el Gobierno, sin olvidar que una de las responsabilidades de cualquier gobierno es la de garantizar la generación de empleos⁶, ya sea de manera indirecta mediante el estímulo de la actividad privada o de manera directa siendo él mismo un empleador más en la economía. Esto no debe de traducirse como una propuesta dirigida a la creación de una economía planificada de corte socialista sino como un paso necesario que cualquier Estado debe llevar a cabo. En la medida en que la economía logre retomar ritmos de crecimiento, las plazas de trabajo creadas por el gobierno irán dando paso a las nuevas oportunidades de empleo en la iniciativa privada.

⁵ En la nota 38 del *Capítulo II* se ofrecían algunos datos sobre la mortandad de las empresas de nueva creación.

⁶ Musgrave (1995) resalta que al hablar de la PF ésta debe contemplar al menos tres funciones que son básicas: La asignación, la distribución y la estabilización. En lo correspondiente a la última de ellas tiene la responsabilidad de garantizar el crecimiento económico, la disminución del desempleo y la estabilización de precios. Stiglitz (2003), por su parte menciona que tener un empleo debería de ser un derecho fundamental de todo miembro de la sociedad y por lo tanto el gobierno tiene el deber fundamental de garantizar ese derecho y en caso de fracasar debería perder su mandato.

Temporalidad del empleo

El PPE por parte del gobierno no debe tener la expectativa de crear empleos permanentes, los empleos generados deben tener un carácter temporal, siendo la reactivación económica la que determine la duración de los mismos⁷. La movilidad de la fuerza laboral se irá dando mediante la búsqueda de mejores salarios en comparación con los que pague el gobierno, así las empresas ante mayores expectativas de realización de sus bienes y servicios en el mercado estarán en condiciones de ofrecer empleos con mejores salarios a los otorgados por el Sector Público y con ello se dará una disminución de trabajadores al servicio del Estado.

La lógica en la que se sustenta la suposición de la movilidad de los trabajadores del Sector Público al Privado consiste en el establecimiento de un salario mínimo para las personas que sean objeto del PPE⁸. La propuesta tiene la ventaja de que la movilidad de los trabajadores se daría del Sector Público al Privado en lugar de darse del desempleo al empleo o incluso de la informalidad a la formalidad.

Beneficios

Al establecer un salario mínimo al cual se puedan contratar todas aquellas personas que estén listas, sean capaces y estén dispuestas a contratarse puede funcionar como un estabilizador del nivel de precios, en la medida que el salario mínimo permanezca constante no incidirá en presiones sobre los precios y servirá de referencia para los salarios que se paguen en la iniciativa privada.

La garantía de contar con una estructura formal de empleo tiene efectos positivos sobre las Instituciones de Seguridad Social que pueden ver mejorado su balance operacional al elevar las cuotas que reciben por el mayor número de sus afiliados

⁷ Forstater (2005), menciona que un Programa Público de Empleo actúa como un fuerte estabilizador automático, en virtud de que el déficit crece cuando la economía se contrae y disminuye cuando la economía se expande.

⁸ La función de los salarios es inducir a las personas a trabajar y hacerles realizar la clase de trabajo que mejor satisfaga las necesidades de los consumidores. Ofrecer salarios más altos es el medio de atraer a los trabajadores a donde más se les necesita, asimismo, ofrecer salarios más bajos es el medio de persuadir a los trabajadores para que se vayan de donde menos se les necesita (Lerner, 1957;184).

y si de manera adicional la participación del gobierno propicia la productividad de los trabajadores, no habría motivos para suponer la quiebra de las Instituciones de Seguridad Social aún ante la inminente inversión de la pirámide poblacional⁹. También se tendría una situación favorable en las finanzas públicas al disminuir las transferencias que se dedican a este tipo de instituciones.

Por otra parte, la incursión del gobierno en un PPE resultaría sustentable para las finanzas públicas ya que al mejorar la actividad económica ante la ampliación del déficit gubernamental se incrementaría la demanda agregada y se crearían nuevas oportunidades de inversión con un mercado interno mayor, generando una captación tributaria más cuantiosa. No obstante, se sabe que en un contexto de economía abierta la fuga de los efectos multiplicadores es una reacción que se tiene que considerar. Si se parte de la idea que el PPE puede reactivar el ingreso de personas con una propensión marginal a consumir alta, es posible que el nuevo consumo pueda ser importado en una economía donde de hecho ya ocurre, como lo demuestra el crecimiento de la importación de bienes dedicados a ese fin¹⁰.

Asimismo, la implementación del PPE, aún cuando se hiciera con cargo adicional al déficit presupuestal no incidiría en mayores niveles de endeudamiento si se mantuviera una tasa real con la participación de la política monetaria, por debajo de la tasa de crecimiento donde los ingresos del gobierno deberían de crecer a un ritmo mayor que el servicio de la deuda que se genere como resultado de las erogaciones deficitarias para financiar el programa. La coordinación entre la PF y la monetaria es un punto elemental para que la tasa de interés real esté por debajo de la tasa de crecimiento ya que de lo contrario ante una PF expansiva si se sigue manteniendo la misma política monetaria restrictiva el resultado será un *crowding-out*, donde se puede asumir que el gasto deficitario presiona sobre la tasa de interés. Para evitarlo es necesario que ante una PF expansiva se cuente

⁹ La inversión de la pirámide poblacional no es en si un problema ya que siempre se puede recurrir a la mano de obra de población inmigrante como lo comentan Bell y Wray (2000).

¹⁰ En 1995 después de la crisis del Tequila cae de 16.2% del total de importaciones a 11.5% de 1994 a 1995, pero ya en 2005 se sitúa en una proporción de 21.6%, situación que se ha favorecido por la apreciación de la moneda.

con el acompañamiento de una política monetaria expansiva dispuesta a permitir un aumento de la oferta monetaria.

Huerta (2004; 275) a tal respecto menciona lo siguiente:

“El gasto público debe aumentar para impulsar el crecimiento y las transacciones comerciales y la demanda de dinero. Pero para que esto no presione sobre la tasa de interés, la oferta monetaria debe aumentar”.

Mientras que Arestis y Sawyer (2003) lo matizan así:

“...en el contexto del análisis IS-LM se da un crowding-out derivado del aumento de la tasa de interés seguida de una expansión fiscal. Esto se basa sobre una oferta monetaria exógena [donde] la tasa de interés iguala la demanda y la oferta por dinero. En tal contexto, sin embargo, es reconocido que un incremento suficiente de la oferta monetaria junto con un incremento del gasto de gobierno puede prevenir el alza en la tasa de interés. En el contexto del dinero endógeno con la tasa de interés fijada por el banco central, esta forma de crowding-out debería aparecer por la deliberada acción del banco central. Es decir si el banco central sobre una base independiente, responde a una expansión fiscal aumentando las tasas de interés, entonces allí habría una forma de crowding-out. Su extensión dependería de la magnitud del alza de la tasa de interés. . . . Pero el punto clave aquí es que cualquier “crowding-out” depende de la respuesta de la autoridad monetaria: esto no ocurre a través de la respuesta de los mercados”.

Bien ya sea bajo la percepción de una moneda endógena o exógena, la postura monetaria debe estar coordinada con la PF para evitar el sobreendeudamiento. En México, para que esto ocurra se podría regresar al viejo esquema del banco central dependiente del gobierno o bien manteniendo el mismo esquema a través de hacer tripartita el mandato del banco central autónomo incorporando a su mandato único de mantener el valor de la moneda objetivos de crecimiento y empleo.

Con la política actual el crecimiento económico está por debajo de la tasa real de interés que incide en un incremento en la relación de endeudamiento, siempre que la tasa de interés real sea mayor que la tasa de crecimiento de la economía ($r > g$), la proporción de deuda no se podrá estabilizar. A partir de 1998 y de manera continua la tasa de interés real ha estado por encima de la tasa de crecimiento de la economía. Es importante anotar que en años como; 1986, 1987, 1991 y 1996 la inflación fue mayor a la tasa nominal, lo que permitió que el crecimiento de la

economía fuera más alto que la tasa real, que se constituye como un repudio de la deuda y aligera la carga sobre las finanzas públicas (*Cuadro 1*).

Cuadro 1
Capacidad de estabilización de la deuda

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Crecimiento (g)	2.19	-3.08	1.72	1.28	4.11	5.18	4.21	3.54	1.94	4.46
Inflación	63.75	105.8	159.2	51.66	19.7	29.93	18.79	11.94	8.01	7.05
Tasa de interés Nominal	71.65	99.28	122	52.3	40.55	25.99	16.65	16.88	11.78	18.51
Tasa de interés real (r)	7.9	-6.47	-37.13	0.64	20.85	-3.94	-2.14	4.94	3.77	11.46
(g-r)	-5.71	3.39	38.85	0.64	-16.74	9.12	6.35	-1.4	-1.83	-7
Estabilización de deuda	no	si	Si	Si	no	si	si	No	no	no

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y SHCP.

La situación que se estima para los siguientes años de acuerdo con las cifras presentadas en los Criterios Generales de Política Económica 2005 (*Cuadro 2*) no revierte el comportamiento y bajo tal situación se podría esperar que la PF de disciplina y la búsqueda de la privatización continúen para contrarrestar el incremento de deuda.

Cuadro 1
Capacidad de estabilización de la deuda (continuación)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Crecimiento (g)	-6.22	5.14	6.78	4.91	3.87	6.6	-0.16	0.83	1.41	4.36
Inflación	51.97	27.7	15.72	18.61	12.32	8.96	4.4	5.7	3.98	5.19
Tasa de interés Nominal	48.62	27.23	18.85	33.66	16.45	17.05	6.29	6.88	6.06	8.5
Tasa de interés real (r)	-3.35	-0.47	3.13	15.05	4.13	8.09	1.89	1.18	2.08	3.31
(g-r)	-2.87	5.61	3.65	-10.14	-0.26	-1.49	-2.05	-0.35	-0.67	1.05
Estabilización de deuda	no	si	si	no	no	no	no	No	no	no

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México y SHCP.

Con base en estos argumentos se destaca la necesidad de la participación del Estado en la reducción o eliminación del desempleo y la consolidación del crecimiento. Sin embargo, aún cuando se pueda aceptar y validar la presencia activa del Estado en la creación de empleos, parece razonable cuestionar la

procedencia de los recursos necesarios para la instrumentación del PPE. Por una parte saber si el Estado cuenta con los recursos o si bien estos estarán asociados al incremento en el déficit presupuestal.

Cuadro 2
Capacidad de estabilización de la deuda (estimación)

	2005	2006	2007	2008
Crecimiento (g)	3.80	4.20	4.10	4.10
Inflación	3	3	3	3
Tasa de interés Nominal	7.8	7.8	7.9	7.9
Tasa de interés real (r)	4.80	4.80	4.90	4.90
(g-r)	-1.00	-0.60	-0.80	-0.80
Estabilización de deuda	No	no	no	no

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 2005, SHCP.

b. La participación del gobierno incrementaría el déficit presupuestal.

Es lógico pensar que con la instrumentación de un PPE el gobierno tendría necesariamente que incurrir en un incremento del déficit para hacer frente a los gastos que se desprendan de dicho programa, pero en términos generales el incremento puede ser menor de lo que se piensa. Si parte de los recursos que son empleados actualmente en programas de carácter social¹¹ se canalizaran a incentivar la actividad económica se tendría un menor impacto sobre el déficit, con la ventaja de que la nueva asignación de los recursos permitiría avanzar en acciones de inversión pública que podrían redundar en mejoras de la rentabilidad de los agentes privados¹². No obstante, los resultados podrían no ser los deseados en materia de reactivación económica ya que los recursos tan sólo se estarían redistribuyendo pero seguirían siendo los mismos; para que se diera una reactivación económica que permitiera avanzar en la disminución del desempleo

¹¹ Para economías como la de Estados Unidos que cuentan con programas de seguros de desempleo se piensa que el costo puede ser menor ya que en lugar de canalizar esos recursos al desempleo se canalizaría al empleo y así los programas de desempleo podrían ser disminuidos o eliminados (Wray, 2000a).

¹² Existe una buena cantidad de estudios que destacan que el gasto en inversión pública por parte del gobierno incrementa la productividad del Sector Privado con lo cual se aumentan las ganancias, se propicia mayor inversión y se crean más empleos (Aschauer 1988, 1989a y 1989b).

probablemente se tendría que recurrir a cierto grado de déficit presupuestal¹³, que impulsara una dinámica con alto valor agregado nacional.

i. Las dos opciones.

Como ya se comentó el PPE se podría instrumentar sin pensar en incrementar el déficit presupuestal tan sólo con la reasignación de recursos o bien se podría optar por incrementar el déficit tanto como el desempleo lo requiera sin generar presiones inflacionarias¹⁴. Para llevar a cabo la primera opción no es necesario instrumentar grandes cambios en la política económica actual, pero en el segundo caso se tendría que empezar por cambiar la noción que se tiene de las finanzas públicas, como se analiza a continuación.

Sin recurrir al gasto deficitario.

Actualmente el gobierno dedica una parte de su gasto a una actividad que denomina empleo temporal mismo que es llevado a cabo por diversas Secretarías de Estado (SEDESOL [Secretaría de Desarrollo Social], SEMARNAT [Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales], SAGARPA [Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación] y SCT [Secretaría de Comunicaciones y Transportes]. El programa de empleo temporal tiene por objetivo ofrecer oportunidades de empleo e ingreso en las comunidades de alta y muy alta marginación cuando la demanda de mano de obra de las actividades productivas locales disminuye. También apoya la realización de obras y acciones

¹³ En este sentido Arestis y Sawyer (2003), argumentan que el tamaño del déficit debería de estar determinado por la cantidad de desempleo existente, es decir, que si todavía se tiene algún nivel de desempleo sería necesario incrementar el déficit presupuestal. Los autores adicionan en este sentido que se podría establecer una regla de política que consistiría en incrementar o disminuir el déficit presupuestal de acuerdo con el aumento o disminución del desempleo en la economía. En el mismo sentido Forstater (1999a), menciona que el programa debe asegurar que el déficit crezca sólo hasta el punto en que todo el desempleo involuntario sea eliminado.

¹⁴ El mayor gasto de gobierno no causará presiones inflacionarias, o al menos no permanentes. De acuerdo con Lerner (1957; 5), derivado del gasto mayor se experimentará un aumento en la demanda, que disminuye las existencias de los empresarios por debajo de lo normal, induciendo quizás a que se incrementen los precios, pero si no, se dará una reactivación económica por la mayor demanda de materias primas y factores de producción. Con ello se aumentará la cantidad de bienes producidos y la cantidad de personas empleadas en su producción. Después del ajuste habrá una mayor oferta de bienes en respuesta a la demanda y volverán a bajar los precios a su nivel normal cuando la oferta se haya equilibrado con la demanda.

con uso intensivo de mano de obra no calificada, en la rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social y productiva básica.

El programa de empleo temporal (PET) va dirigido a la población rural en pobreza extrema mayor de 16 años que esté dispuesta a participar en el mismo, pudiendo ser productores rurales, jornaleros con y sin tierra y hombres y mujeres que habiten las áreas rurales de ciertas regiones. El apoyo económico a los participantes es por jornal el cual se entrega invariablemente en forma monetaria por un máximo de 88 jornales por beneficiario, el monto del jornal se actualiza cada año y asciende al 99% del salario mínimo de la zona C o su equivalente.

Los apoyos del PET no podrán sustituir las aportaciones de los productores y beneficiarios de otros programas, asimismo el programa no pretende competir por la mano de obra que se ocupa en las actividades productivas locales, por lo que se constituye como un complemento y no un sustituto a las actividades privadas en cada región. La asignación de los jornales a los beneficiarios no genera ninguna relación contractual con las dependencias.

En el caso de la SEDESOL, su objetivo general consiste en mejorar la inserción en el mercado laboral de las familias rurales y en localidades de extrema pobreza mediante acciones intensivas de mano de obra no calificada encaminadas a la creación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura productiva, comunitaria y familiar que generen beneficios inmediatos y de largo plazo. En este sentido se trata de complementar de manera transitoria las fuentes de empleo en las zonas marginadas, cuando la actividad productiva preponderadamente local haya concluido o disminuido significativamente. El 50% de los recursos asignados bajo este programa estarán encaminados a la atención de una vertiente productiva, mientras que el restante 50% se canalizará a una vertiente comunitaria y de formación de capital familiar.

La SAGARPA, con un objetivo muy similar al de la SEDESOL, tiene el propósito de atender cuatro líneas de acción prioritarias que tienen que ver con: mantener la agricultura sostenible en zonas de sequía recurrente; apoyar la agricultura sostenible en zonas con uso de fuego en actividades agropecuarias; construcción en pequeña infraestructura rural y; la atención de cadenas productivas de interés estatal y nacional.

Por su parte la inserción de la SCT al PET, tiene la finalidad de realizar acciones de conservación y reconstrucción de caminos rurales con uso preferencial de mano de obra coadyuvando a la creación de empleos y beneficios de mayor permanencia con la ejecución de obras en la red rural que tiendan a prevenir, mitigar y/o corregir los efectos causados por fenómenos naturales o de situaciones que demanden la inmediata aplicación de recursos a fin de evitar el deterioro de las actividades económicas de las comunidades rurales y la pérdida del potencial productivo, del patrimonio familiar, del patrimonio comunitario y la preservación del medio ambiente.

Por último la SEMARNAT, bajo el esquema del PET pretende apoyar a las comunidades marginadas del medio rural con el fin de mantener la productividad de sus activos naturales, permitiendo al mismo tiempo cubrir sus necesidades presentes, reduciendo los desequilibrios ambientales además de contribuir a mejorar el bienestar de las familias en pobreza extrema.

El PET en concordancia con el PPE no compite con el Sector Privado por la mano de obra por lo tanto se constituye como un complemento de la actividad privada sin que ello incida en la presión sobre el mercado laboral por el incremento de los salarios en un contexto de estancamiento, e incluso al establecer un piso salarial puede estabilizarlo en momento de auge; también tiene la característica de ir enfocado a los sectores de mayor marginalidad por lo que se garantiza que en la gran mayoría de los casos todos esos recursos van a ser canalizados directo al consumo garantizando efectos multiplicadores; además de que a diferencia de los

programas de asistencia social convencionales se estimula la incorporación de la población a actividades productivas que le agregan valor a la fuerza laboral, ya que no es lo mismo en el mercado laboral cambiar de un trabajo a otro que ingresar por primera vez, he incluso de acuerdo con la sabiduría convencional se conoce que hay una relación entre el tiempo desempleado y la oportunidad de conseguir trabajo¹⁵.

A su vez, el PET a diferencia del PPE, tiene las siguientes limitaciones: su carácter temporal no obedece a una reactivación generalizada de la economía; su alcance es local; no existe una relación contractual; si bien se garantizan efectos multiplicadores no hay la preocupación por que estos sean de carácter interno y quizás el mayor de sus problemas consista en que parte del mantenimiento de las finanzas públicas sanas.

- Como se comentó, el carácter temporal del programa no debe ser determinado por el gobierno o dependencia gubernamental, lo debe determinar el mercado mediante diferencial de salarios. Con la aplicación del PPE la economía pasaría a ser una economía de pleno empleo sin verdaderas restricciones por parte de la oferta, ya que la mano de obra puede desplazarse del Sector Público a un Sector Privado con capacidad instalada ociosa.
- La magnitud del efecto del PET tan sólo se queda en ser un paliativo para que las personas no mueran de hambre o causen una revuelta social, pero no implica una medida de carácter macroeconómico encaminada a erradicar el problema.

¹⁵ De manera adicional la capacidad de negociación salarial entre patrones y trabajadores se puede dar de una forma más equilibrada cuando la persona que busca trabajo se encuentra laborando que cuando está desempleado. En el último caso la mayoría de las veces la negociación contractual se ve sesgada a favor del contratante.

- La ampliación del gasto de gobierno mediante este tipo de programas debe asegurar un efecto multiplicador interno alto, de lo contrario tampoco alivia la problemática.
- En teoría este programa debería de contribuir a mejorar las condiciones de los trabajadores a los cuales va dirigido, pero en la práctica los recursos asignados son bajos y de corto plazo. En 1995 los recursos destinados a esta actividad eran alrededor del 0.24% del gasto presupuestal del Sector Público con lo que se tenía una cobertura de 662 mil empleos (88 jornales como máximo por cada empleo), para el año 2004 la cantidad que se destinó al programa tan sólo fue de 0.10% del gasto presupuestal del Sector Público y generó empleos para un total de 340.4 mil personas (*Cuadros 3 y 4*).

Cuadro 3
Programa de Empleo Temporal

	Recursos asignados	Empleos	Gasto por beneficiario
1995	676,749,571.14	662,100.00	1,022.13
1996	688,560,811.47	851,300.00	808.83
1997	901,556,671.33	845,200.00	1,066.68
1998	1,022,645,186.07	984,200.00	1,039.06
1999	1,114,677,321.35	1,189,700.00	936.94
2000	1,169,888,214.12	1,086,300.00	1,076.95
2001	1,036,058,918.14	985,500.00	1,051.30
2002	1,041,634,406.38	962,100.00	1,082.67
2003	411,692,910.05	406,729.84	1,012.20
2004	383,542,600.90	340,404.36	1,126.73

Fuente: Elaboración propia con datos del 5to Informe de Gobierno.

Nota: Los valores están expresados en términos reales a precios de 1993.

La crítica más dura que se le puede hacer al PET en relación con el PPE consiste en que el primero no intenta lograr la plena ocupación de la economía, situación que bajo la premisa de finanzas públicas sanas, de todos modos, resultaría poco menos que imposible, si la idea es incrementar los recursos del PET logrando ahorros presupuestales en otros rubros, los resultados de un programa que no

incremente el déficit presupuestal en un escenario de balanza comercial exterior deficitaria no serían muy diferentes de los obtenidos hasta ahora.

El PPE es una propuesta que se basa en la aplicación o ampliación del gasto deficitario que como dice Huerta (2004; 261):

“Si la economía estuviera creciendo tanto por el mercado interno como por las exportaciones no sería necesario incrementar el gasto público. El problema es que esta circunstancia no se da, por lo que ante la contracción de las exportaciones, de la actividad económica nacional, el creciente desempleo, los altos niveles de capacidad ociosa, las bajas ganancias y el deterioro del nivel de vida de la población, el gobierno está obligado a modificar su política económica. . . . ”

En este orden de ideas se hace énfasis en que el PPE debe ser llevado a cabo mediante gasto deficitario rompiendo con el miedo por los desequilibrios que puede generar y avanzando en contra de la idea que esboza la limitación de mecanismos para financiarlo, como se desarrolla a continuación.

Cuadro 4
Programa de Empleo Temporal

	Recursos asignados en relación con el gasto presupuestal del Sector Público
1995	0.24%
1996	0.23%
1997	0.28%
1998	0.33%
1999	0.34%
2000	0.32%
2001	0.29%
2002	0.28%
2003	0.11%
2004	0.10%

Fuente: Elaboración propia con datos del 5to Informe de Gobierno y de la SHCP.

Recurriendo al gasto deficitario.

Para el caso de Estados Unidos Wray (2000d), reconoce que la política presupuestal encaminada a la creación de empleos puede conducir a incrementar el déficit y que éste puede incluso resultar persistente, pero argumenta que no debe ser visto con horror en virtud de que: el déficit no causa el desplazamiento de

la inversión privada por la pública; no incrementa necesariamente la carga de la deuda a generaciones futuras ni debe ser considerado como la ruina financiera del gobierno, como se piensa y es constantemente argumentado por los economistas de corte liberal que son adeptos del Consenso de Washington y de las políticas de corte fondomonetaristas; además el déficit se deberá incrementar tan sólo hasta el punto en que el desempleo voluntario sea eliminado, de esta manera se asegura que el incremento no sea excesivo.

Lamentablemente bajo el contexto de política económica que somete al país a trabajar con disciplina fiscal, resulta poco atractivo proponer acciones que signifiquen el incurrir en déficit presupuestal, así, parece imposible realizar lo que técnicamente es posible. Se supone que, bajo el *mainstream*, el gobierno debe limitarse al uso de los recursos que le son entregados por concepto de impuestos, por lo tanto, no puede incrementar su gasto si no es mediante el aumento de su recaudación¹⁶. Con esta restricción se equipara al Estado como una empresa privada sin acceso al dinero o lo que es lo mismo se desconoce su soberanía para crearlo.

“El dinero es una criatura del Estado, cualquier persona que tenga que cumplir con el pago de contribuciones estará deseosa de aceptar el dinero para cumplir con sus obligaciones y a su vez todas las personas lo aceptarán como medio de transacción”. (Forstater 1999a).

Como bien se argumentó en el *Capítulo 1*, el Estado tiene serias diferencias con los agentes privados que lo ponen en condición de realizar pagos monetarios en cualquier momento, siempre y cuando no esté limitado por la convertibilidad de su moneda.

¹⁶ Parguez (2002), realiza una crítica a los principales postulados de la ortodoxia fiscal, indicando que bajo esta visión se le exige al Estado no ejecutar déficit presupuestal e incluso debe preocuparse por generar superávit, bajo esta exigencia el Estado se ve limitado a gastar únicamente lo que genera mediante la recaudación tributaria o incluso en algunos casos que su gasto sea menor a su recaudación, para algunos economistas de filiación poskeynesiana la búsqueda del superávit presupuestal tiene una connotación similar a la destrucción del dinero por parte del Estado, con las implicaciones que ello generaría (Wray, 1999).

Se sabe del *Capítulo I*, que una nación soberana con el derecho y la facultad de emitir moneda tiene en la impresión de dinero una fuente alternativa a la imposición de contribuciones como mecanismo de financiamiento que puede ser ilimitada siempre y cuando su costo de emisión sea cercano a cero con la única restricción de ser aceptada por la población. Pero en el caso de México al darle autonomía a su banco central y mantener una política cambiaria fija, se ve imposibilitado para realizar un manejo soberano de su moneda y con ello debe restringir su política de gasto a su recaudación tributaria. La autonomía del banco central, sin embargo, no es una restricción insalvable ya que como se ha comentado si el gobierno genera aceptación por la moneda no es necesario la impresión de dinero, las autoridades fiscales del país se auto-limitan y se alinean a las acciones realizadas por el banco central para mantener el valor de la moneda y se restringen a igualar su gasto a sus tributos.

Pero los impuestos, bajo un contexto de moneda soberana juegan un papel distinto al de la recaudación de ingresos para realizar el financiamiento del gasto¹⁷. Los impuestos crean demanda por el dinero del Estado, de acuerdo con Lerner (1947), todos aquellos que tienen obligaciones con el Estado aceptarán de buena gana los trozos de papel con los que pueden resolver sus obligaciones y todas las demás personas lo aceptarán también por que en algún momento serán contribuyentes. Si el Estado declinara su aceptación por algún tipo de dinero resultaría poco sencillo entender bajo qué mecanismo las personas seguirían aceptándolo de manera general.

Los impuestos lo que hacen es generar valor por el dinero ya que ante la carencia de los mismos el valor de la moneda tendería a cero. El cobro de impuestos asegura que la aceptación de la moneda que emite el Estado no tendrá que estar soportado o respaldado sobre algún metal precioso (oro o plata)¹⁸ sino por el poder que tiene el Estado de hacer cumplir a la sociedad con sus obligaciones

¹⁷ Tal y como se revisó en el *Capítulo I*.

¹⁸ Con el abandono del patrón oro se había eliminado también la barrera que existía para el uso de políticas de pleno empleo (Wray, 2000a).

fiscales y sobre todo porque se reserva el derecho de decidir qué cosa será aceptada para el pago de las mismas. En este sentido se habla de dinero soberano cuando:

“....el gobierno no promete convertir su moneda a oro (u otro metal precioso) o a una moneda extranjera a un tipo de cambio fijo. . . . el gobierno debe ser capaz de imponer contribuciones sobre su población que son denominadas en la misma moneda. Por lo tanto el dólar en Estados Unidos y el Yen en Japón son ejemplos de moneda soberana. Cuando Argentina operaba con el consejo monetario, no tenía moneda soberana. . . .” (Wray, 2003a).

El gasto público pone en circulación el dinero de curso legal, ya que aún cuando el banco central pueda en algunos casos realizar operaciones directas de compra de bienes y servicios o las operaciones de mercado abierto no resulta ser suficiente para introducir en la economía la cantidad de dinero necesaria para que la población pueda cumplir con sus obligaciones fiscales o para acumular ahorros en ese activo.

El Estado no necesita dinero de los particulares para poder gastar, son los particulares los que necesitan el dinero del Estado para poder cumplir con sus obligaciones fiscales. El proceso de imposición y gasto debería tener una secuencia lógica:

- El gobierno comienza creando y gastando dinero.
- Los agentes económicos privados que realizan actividades y transacciones en la economía deben de cumplir con obligaciones fiscales que han sido debidamente gravadas por el gobierno.
- El dinero creado por el gobierno es el único aceptado en el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los agentes económicos privados, por lo tanto, para cumplir con sus obligaciones deben de contar con dicho recurso¹⁹.

¹⁹ Mosler y Forstater (2004), exponen el proceso de la siguiente manera: 1) el gobierno impone contribuciones pagables en la moneda emitida por él; 2) confrontados con esta necesidad por moneda del Estado, los contribuyentes ofrecen bienes y servicios para su venta demandando dinero de curso legal; 3) el gobierno emite su moneda –gasta- y la intercambia por los bienes y

-Una vez que el gobierno recauda el dinero mediante el pago de impuestos el dinero, se asume para fines económicos que se ha dado una destrucción del dinero.

La destrucción del dinero ocurre por su salida de la circulación, así como el gasto de gobierno aumenta la reproducción de dinero bancario al incrementar los depósitos de los bancos comerciales una vez que se pagan los impuestos se disminuyen los depósitos bancarios y por ende la cantidad de dinero. En otras palabras, utilizando el enfoque del multiplicador del dinero bancario se tiene una relación entre el dinero de alta potencia y los depósitos bancarios que da como resultado la cantidad total de dinero en la economía, cada disminución del dinero de alta potencia significa una disminución mayor de la cantidad de dinero, asumiendo que el valor del multiplicador sea mayor que 1, supuesto que es por demás razonable²⁰. El pago de los impuestos en términos prácticos siempre se hace con dinero de alta potencia²¹ y dado que el gobierno no deposita el pago de los mismos al sistema de banca comercial teniendo una reducción mayor a la cantidad que por ese concepto se paga. Por ello es que la recaudación de contribuciones se considera como una destrucción de dinero y el gasto de gobierno una creación de él.

servicios que necesita. Los dos tratamientos son correctos al considerar la capacidad para imponer contribuciones por parte del Estado y su capacidad para definir qué tipo de bien será el aceptado para subsanar la obligación.

²⁰ De manera simple se podría establecer el multiplicador de dinero bancario en los siguientes términos:

$$MB = 1 / 1 - DP$$

Donde:

MB se refiere al multiplicador de dinero bancario y DP a la cantidad de depósitos disponibles. La cantidad de dinero en la economía será resultado del producto derivado de la cantidad de dinero de alta potencia por el valor del multiplicador, que salvo en el caso de la inexistencia de un sistema bancario será mayor a 1.

²¹ Los sistemas tributarios modernos permiten que los contribuyentes realicen el pago de impuestos mediante cheques o transferencias de bancos comerciales, por lo que se podría asumir que en esos casos no hay una disminución del dinero de alta potencia pero incluso bajo esa situación se incurre en la disminución de dicho dinero ya que los bancos son los que tienen que disminuir sus depósitos. Por lo tanto, no importa si es el contribuyente o el banco, el resultado será el mismo de acuerdo con Wray (1998a), por su parte Parguez (2002), agrega que si los impuestos pueden ser pagados con dinero bancario es porque tienen una convertibilidad perfecta por el dinero del Estado, pero independientemente de ello tendrá el efecto de drenar las reservas bancarias por que al final el Estado requiere el pago en su propia moneda.

Como se puede apreciar bajo el contexto de soberanía monetaria el gobierno no está restringido a la recaudación de ingresos tributarios para poder incrementar su gasto, por lo tanto, aún cuando un PPE pudiera estar ligado al incremento del déficit presupuestal esto no sería una limitante real²², técnicamente es posible²³.

Mosler y Forstater (2004) resumen lo anterior de la siguiente manera:

“Bajo un sistema de moneda estatal con tipo de cambio flexible, el sistema monetario es conducido por los impuestos. El gobierno federal, como emisor de la moneda, no está restringido por sus ingresos. Los impuestos no financian el gasto, pero sirven para crear una demanda hipotética por el dinero del Estado. Lógicamente el gasto antecede la recolección de impuestos y el gasto normalmente debería exceder los ingresos tributarios. El presupuesto gubernamental, por principio, debería normalmente estar en déficit, lo que permite que el Sector Privado logre ahorros netos”.

En este sentido, en lo referente al financiamiento del gasto, no importa que el PPE pueda incurrir en déficit presupuestal siempre y cuando se cuente con una política cambiaria diferente a la que se ha mantenido en México durante las últimas dos décadas ya que de no ser así, ante las presiones sobre la pérdida de valor de la moneda respecto a su principal socio comercial, la política monetaria (PM) seguirá inflexible teniendo como respuesta ante cualquier PF expansiva una mayor restricción que conducirá como ya se mencionó a tasas de interés más elevadas con todo lo que ello implica. Pero de manera adicional, como se analizó en el *Capítulo II*, las autoridades fiscales se mantienen en una posición austera, autodeterminada, para no presionar sobre la estabilidad monetaria. La diferencia en la política cambiaria debe darse por un cambio en la manera de hacer política económica en este país por parte de los “*Policymaker*”²⁴, de lo contrario no se

²² De hecho la limitante real se sitúa en la pérdida de la soberanía de la política monetaria y fiscal, pérdida que en ciertos aspectos es auto impuesta por el mismo gobierno para satisfacer los intereses de los agentes económicos internacionales, quienes ante la presencia de presiones inflacionarias y variaciones en el tipo de cambio pierden el interés por mover sus capitales al país. Es así como se privilegia una política económica restrictiva por mantener la entrada de divisas. Un desarrollo amplio del tema se puede revisar en Huerta (2004a).

²³ Siempre y cuando se pueda tener el manejo de la moneda, es decir, siempre y cuando se opere con moneda soberana, ya que de no ser así de acuerdo con Wray (2003c), es posible que no se pueda ofrecer un Programa de Empleo Público, de hecho una condición necesaria para poder instrumentarlo consiste en trabajar bajo un régimen de tipo de cambio flotante (Forstater, 2005).

²⁴ Sobre este punto en un Seminario Nacional denominado “Agenda del Desarrollo 2006-2020” a cargo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, que se llevó a cabo entre el 22 de

podrá llevar a cabo la propuesta aún cuando sea necesaria ante el contexto en el que se encuentra actualmente la economía.

ii. La necesidad del déficit para compensar las pérdidas del Sector Privado.

La necesidad de incursionar en un programa que consiste en conducir al presupuesto gubernamental a un contexto deficitario, se basa en el desequilibrio que guardan los sectores de la economía, donde la única manera en que el Sector Privado pueda generar ahorros netos es que el Sector Público ejerza déficit ante la creciente imposibilidad de que el sector externo pueda lograr superávit comercial. Hay que recordar como lo hace Godley (2005a), que el déficit privado es en todo caso el déficit de cuenta corriente más el Balance del Sector Privado. En los últimos 6 años (2000-2005), las importaciones han sido mayores que las exportaciones en promedio 7.29% en relación al PIB, situación que ha ocasionado que el Balance del Sector Privado haya sido negativo durante el periodo, alrededor de 2.75% del PIB (*Cuadro 3, Capítulo II*). Si el Sector Privado quisiera poner en equilibrio sus finanzas tendría que disminuir su gasto en relación a sus ingresos, pero si el déficit en el sector externo se mantiene en la misma proporción, el déficit de gobierno se tendría que ampliar en la disminución que pretende el Sector Privado.

Sin embargo, si el Sector Privado quisiera generar ahorro adicional el déficit presupuestal tendría que incrementarse sobre una cantidad adicional al 2.75% del PIB. Pero dado que bajo la situación de política económica actual el déficit presupuestal es poco factible, otra opción sería la disminución del déficit comercial, no obstante, como se analizó en el *Capítulo II*, la capacidad de que esto

mayo y el 2 de junio de 2006, uno de los ponentes, Marcos Chávez (COLMEX), comentaba la necesidad de jubilar a los actuales funcionarios encargados de la política económica para que se pudiera dar el cambio del rumbo. En concordancia con el ponente se podría decir que el problema es de ideas preconcebidas, en las cuales no hay marcha atrás, pero incluso en esto habría que detallar dos interpretaciones: la primera, sin dolo o mala fe, asociada al ámbito ideológico de la corriente económica predominante que se constituye como una venda en los ojos de los funcionarios que les impide observar otras posibles alternativas; la segunda vinculada a ese actuar de mala fe de los funcionarios en beneficio de grupos minoritarios bajo el sustento y validez de un cuerpo de ideas económicas que sirven a ese fin.

sucedan es poco probable en un contexto de apertura comercial y financiera y tipo de cambio apreciado. Pensar que las exportaciones pueden ser mayores que las importaciones conduce a visualizar escenarios de recesión económica, donde se restringe más el gasto de gobierno y se incrementan los impuestos con el objeto de recesionar la economía y disminuir las importaciones. En este sentido Godley (2005a, 2005b), afirma que la única forma de crecer de manera sostenida y balanceada es que las exportaciones crezcan más rápido que las importaciones en un contexto de pleno empleo, esta situación es una condición para lograr déficit presupuestal y comercial simultáneamente sin que se tenga la presencia de recesión.

Para lograr el crecimiento de la economía en un contexto de disminución de déficit comercial, es indispensable que el gasto deficitario del gobierno esté dirigido a incrementar la productividad del sector exportador y la reactivación de las cadenas productivas que ayudan a disminuir el alto componente importado que tiene la economía mexicana. El déficit público es una condición necesaria para asegurar que los agentes privados puedan generar condiciones de pago para cubrir la deuda en la cual han incurrido por lo menos en estos 5 años que les ha permitido gastar más allá de sus ahorros. Asimismo el gasto público tendría un impacto positivo sobre las finanzas del Sector Privado al mejorar el crecimiento del mercado interno y sus ventas promoviendo la inversión (Huerta, 2004; 262).

c. El PPE no tiene que ser inflacionario

A su vez partiendo de la idea sobre la cantidad de gasto en la economía y los efectos que genera, se decía en *el Capítulo I*, que cuando el nivel de gasto general en la economía es bajo se incurre en desempleo, mientras que un nivel de gasto alto tiene como consecuencia inflación. Por lo tanto, es necesario que el gobierno regule la cantidad de gasto necesaria en la economía para lograr una situación de pleno empleo sin incurrir en desequilibrios alarmantes en el nivel de precios, además el logro del pleno empleo en la economía debería evitar la inflación y también la recesión que implica menores niveles de empleo.

Para Keynes (2003;278) el desempleo está asociado a los vaivenes en la demanda efectiva:

“...cuando la demanda efectiva es deficiente existe subempleo de mano de obra en el sentido de que hay hombres desocupados dispuestos a trabajar por un salario real menor del existente. En consecuencia a medida que la demanda efectiva aumenta, la ocupación sube, aunque a un salario real igual o menor al existente, hasta el momento en que no haya excedente de mano de obra disponible al salario que rija en ese momento, es decir no hay más hombres (u horas hombre) disponibles a menos que los salarios nominales suban (a partir de ese límite) más de prisa que los precios”.

La demanda efectiva puede ser ampliamente regulada por el gobierno a través de su PF, ya sea mediante su gasto o mediante su política tributaria, con el objetivo de alcanzar el pleno empleo, donde el pleno empleo se entenderá como el nivel en el cual un aumento del gasto general conducirá a una espiral inflacionaria derivada del incremento en los salarios y el nivel de precios.

Los efectos que puede tener el pleno empleo sobre la inflación, como resultado de presiones sobre los salarios y así sobre los costos y los precios, consiste en el incremento del poder de negociación que tienen los trabajadores por obtener salarios más altos. Si la economía se encuentra cerca del pleno empleo la presión de los trabajadores para aumentar sueldos es mayor que la resistencia de los patrones para aumentarlos, dando por resultado un incremento en los salarios mayor que el incremento en la productividad.

Como se comentó en el *Capítulo 1*, la posibilidad de elevar los precios de los bienes y servicios es un factor esencial para que se puedan incrementar los salarios. El alza en los salarios se dará pero tendrá su contraparte en una subida en el costo de los factores que se verá reflejado en el precio. El nuevo incremento en los precios obligará una nueva demanda por salarios más altos originándose una espiral inflacionaria. Sin embargo esto podría ser evitado poniendo un piso al salario mínimo real.

Bajo el PPE, el precio pagado por el gobierno a todo aquel que quiera trabajar es determinado de manera exógena, es decir, el gobierno de forma arbitraria determina el salario al que contratará a un determinado número de personas, en este sentido su decisión dependerá de qué cantidad de trabajadores desee contratar²⁵. Si el salario del programa se establece muy bajo es probable que el número de personas que deseen trabajar por esa remuneración sea bajo, mientras que a medida que se vaya incrementando cada vez serán más las personas que estén deseosas de contratarse en él. De hecho si el gobierno se compromete a contratar a todas las personas que así lo soliciten, en ese momento se estará fijando un mínimo salarial.

“ . . . muchos trabajos de bajos salarios que pagaban menos que el programa antes de que fuera instrumentado, experimentarán al mismo tiempo un incremento en sus salarios (o desaparecerán en conjunto), los empleadores serán forzados a cubrir los altos costos del trabajo a través de una combinación de mayores precios de productos, mayor productividad del trabajo y menor realización de ganancias” (Forstater, 1999b).

Se podría pensar en una escalada de precios que resultará inflacionaria, como resultado del incremento de los salarios, pero en la medida que el gobierno mantenga constante ese piso salarial se pueden evitar posibles efectos de espirales inflacionarias²⁶ e incluso Wray (2000b), sugiere:

“ . . . si el salario. . . se fija en un nivel de salario mínimo, ni siquiera ocurrirá ese salto, por eso tal vez sea menos perturbador que al principio se fije el salario. . . en el nivel del salario mínimo y sin las prestaciones. Fijarlo por arriba del salario mínimo e incluir prestaciones causará al principio que los trabajadores del programa crezcan, pues el Sector Privado perdería trabajadores. Este sector tendría entonces que elevar los salarios y las prestaciones, supuestamente forzándolos a elevar los precios. Pero este salto de una sola vez no es inflacionario ni puede ser inflación acelerada según los términos en que los economistas suelen definirlos.”

Desde luego tomando en cuenta que existe capacidad ociosa.

²⁵ Sería ideal pensar que el salario se fijaría en todo caso por encima de la línea de la pobreza.

²⁶ En la visión de Lerner (1957; 183), no es posible mantener una política de salarios que establezca el nivel general de salarios al tiempo que el nivel general de precios, en virtud de que la productividad aumenta continuamente. La acumulación de más y mejores herramientas, con el continuo progreso de la invención y los descubrimientos científicos, aumentan la producción por obrero y reducen los costos y los precios de los productos en relación con sus salarios. Si los salarios se mantienen constantes, los precios descenderán y que si los precios han de mantenerse constantes los han de aumentar.

Como se puede observar una política dirigida a lograr la plena ocupación de la mano de obra no tiene por que ser inflacionaria. La inflación puede coincidir con un PPE pero no es originada por él y en algunos casos, de acuerdo con Wray (2000d), puede incluso constituirse como un estabilizador automático que elimine las fluctuaciones del ciclo económico, como se ha venido argumentando a lo largo del trabajo.

d. La creación de empleos del programa.

Resulta necesario tener presente en qué actividades y tipos de empleos debería de incursionar el gobierno mediante su PPE. Para países como Estados Unidos se ha argumentado que la creación de empleos con un alto contenido social puede ser una buena alternativa y se han manejado varias propuestas de posibles actividades que deberían de ser contempladas en la creación de nuevas fuentes de empleo. Forstater (2000), argumenta que se debería emplear a individuos con mínima adicción por la burocracia agregando una oferta de trabajo organizada para proveer necesidades públicas y servicios sociales que alienten la calidad de vida en la población.

De hecho no se requiere una gran imaginación para proponer una innumerable lista de actividades a las cuales se podrían dedicar los beneficiarios del PPE y a decir de Wray (2000a), en el peor de los casos los individuos estarán cambiando parte de su tiempo por dinero del Estado, situación que puede ser mejor que dar el dinero por nada. Por una parte se tienen aquellas actividades que son responsabilidad del Estado y que no dependen de la existencia de programas de empleo, actividades que son básicas para el desarrollo de una nación como la creación, conservación y mantenimiento de la infraestructura pública y los servicios que son estrictamente de su competencia.

Por otra parte se tienen aquellas actividades que aún cuando pueden no ser consideradas de su competencia directa pueden ayudar en mucho a las actividades de las unidades económicas privadas, por ejemplo, en el último de los

casos el gobierno podría tener una parte de los beneficiarios del programa en procesos de capacitación debidamente coordinados con las necesidades del mercado y no como sucede en la educación universitaria donde la oferta y demanda están altamente desasociadas, por un lado se tiene una serie de carreras saturadas en su matrícula y una pobre respuesta del mercado a tales actividades. El gobierno debe redefinir sus prioridades en materia de disciplinas universitarias terminales incentivando aquellas que sean consistentes con su proyecto de desarrollo, sin que ello implique dejar de lado la enseñanza de disciplinas que por no ser objeto del mercado se desdeñan.

Se tiene que redefinir el rumbo de los programas sociales que ayudan a las familias a superar la ignominia o bien se les debe de ofrecer trabajo para que ellos sean los responsables de consolidar su futuro, apoyados en las adecuadas políticas del gobierno.

En el caso de Argentina, se estableció un programa de creación de empleos que en cierta medida toma como base el Programa de Empleo Público²⁷ desarrollado por la Universidad de Missouri-Kansas City y asociados (Wray, 2005). El programa decretado por Argentina el 3 de abril del 2002, denominado Plan Jefas y Jefes de Hogar se fundamentaba en el Artículo 75 de su Constitución Nacional donde se reconoce el derecho familiar a la inclusión social y por lo tanto el principal objetivo del programa consistía en asegurar un ingreso mensual a todas las familias argentinas (López y Paz, 2003).

La inclusión social se pretendía lograr mediante una transferencia directa de 150 pesos argentinos²⁸ por cada titular y podía ser compatible con la percepción por parte de alguno de los miembros del grupo familiar de becas estudiantiles o transferencias de otros programas sociales por montos menores o ayudas alimentarias (CELS, 2003). A cambio de la transferencia los beneficiarios se

²⁷ En sus diversas modalidades.

²⁸ Equivalentes a 50 dólares estadounidenses (Golbert, 2004).

comprometían a ofrecer una contraprestación que consistía en la realización de alguna tarea o acción considerada en los siguientes puntos: Actividades o proyectos comunitarios, Terminación del ciclo educativo formal (primaria/secundaria), Acciones de formación profesional e Incorporación a una empresa a través de un contrato formal. La participación en estas actividades no debería de contemplar una duración menor de cuatro horas diarias (Plan Jefas y Jefes de Hogar desocupados, Manual de Instrucciones para Municipios y Consejos Consultivos). La realización de la contraprestación es obligatoria para los beneficiarios del plan y su incumplimiento da lugar a la extinción del derecho de percibir el beneficio económico (CELS, 2003).

Se han realizado una serie de críticas al programa que tienen que ver con niveles de corrupción y mala administración que impiden que los beneficios realmente lleguen a quienes más lo necesitan (Galasso y Revallion, 2003), además de que en muchos casos no se cumplía con la contraprestación.

El programa de Jefas y Jefes de Hogar en Argentina, es un buen intento de un programa que busca incrementar el nivel de ingresos de las familias, pero se queda corto en el establecimiento de un programa de empleo público dirigido al logro del pleno empleo, con ello no se sugiere que sea malo ya que se menciona que ha logrado llegar a una cobertura de 2 millones de familias (López y Paz, 2003), pero en la medida en que no se cumple la contraprestación puede ser visto como un programa de seguro al desempleo o dado el nivel de horas mínimos exigidas se cae nuevamente en el subempleo. La experiencia Argentina es interesante pero tiene algunas oportunidades de mejora.

e. La posibilidad de México de instrumentar un PPE.

Como se mencionó un requisito necesario para llevar a cabo un PPE consiste en el manejo de una moneda soberana que no esté sujeta a la promesa de cambio por algún metal precioso o por alguna divisa, es decir mantener un tipo de cambio fijo. Si un país cualquiera cuenta con esta característica en cualquier momento

puede establecer un PPE ya que no tendrá dificultades para incrementar su gasto gubernamental e incurrir en el déficit que sea necesario para instrumentarlo. Desgraciadamente México, al igual que otros países de Latinoamérica, se ha auto impuesto la necesidad de mantener una PF equilibrada²⁹ y una PM sólida, con el objetivo de mantener la estabilidad de los precios.

A decir de Wray (2002a), México es una nación soberana con la capacidad de emitir una moneda soberana. Cuando el gobierno gasta es capaz de inyectar a la economía dinero de alta potencia que se denomina en pesos, estos recursos llegan al sistema bancario e incrementan la cantidad de reservas, mientras que la imposición tributaria actúa de forma inversa, tal como se había argumentado en apartados anteriores. El gobierno también podría drenar estas reservas mediante una acción conjunta con el Banco de México vendiendo bonos gubernamentales y con ello estaría manejando la tasa de interés de muy corto plazo³⁰ al nivel que se considerara necesario. De no llevarse a cabo la venta de los bonos el exceso de las reservas llevaría la tasa de interés a cero, así, son las acciones conjuntas de las autoridades fiscales y monetarias las que determinan las tasas de interés de muy corto plazo.

Un gobierno soberano no necesita pedir prestado en su propia moneda con el fin de gastar, si se emite deuda denominada en pesos debería de ser tan sólo para drenar el exceso de reservas del sistema bancario y lograr con ello la tasa objetivo de muy corto plazo. El problema con la deuda denominada en otra moneda consiste en el temor de que la creación de dinero neta por parte del gobierno pueda poner en peligro la relación cambiaria y por lo tanto la capacidad de cumplir con sus obligaciones en moneda extranjera (Wray, 1998b), adicionalmente las

²⁹ Incluso países ricos en recursos como Ecuador y Bolivia que tienen la posibilidad de pedir préstamos a ventas futuras y con ello generar recursos, fueron obligados al logro de las finanzas públicas sanas, aún en contra de su propio crecimiento, todo ello bajo el contexto de las reformas iniciadas en la década de los 80's (Stiglitz, 2003).

³⁰ El término usado por Wray para referirse a lo que se determina tasas de muy corto plazo es "overnight", también se podría interpretar como la tasa diaria.

decisiones en materia de tasas de muy corto plazo pasan a depender del objetivo de tasa que se piense pueda mantener la relación cambiaria.

Con el objetivo de mantener un tipo de cambio apreciado el país se somete a operar con PF equilibrada y PM de altas tasas de interés de muy corto plazo, que resultan contraccionistas al afectar directamente el crecimiento económico y la generación de empleos. La situación se ve agravada, pues a medida que el país opera con una moneda fuerte conduce a un incremento de las importaciones y a un decremento de las exportaciones generando déficit de comercio exterior que amplía la dependencia por divisas. En este sentido Ball y Mankiw (1995), mencionan que cuando un país es importador neto de bienes y servicios tendrá que ser también un exportador neto de valores. En otras palabras, para poder consumir los productos extranjeros se tendrá que pagar una cantidad adicional por concepto de intereses.

El tipo de cambio fijo y en la mayoría de los casos apreciado conduce a la economía a un círculo vicioso que constantemente reproduce e incrementa los problemas que se tienen³¹. De acuerdo con Wray (2002a) México es capaz de implementar un PPE si logra disminuir su requerimiento de divisas que lo obligan a trabajar con un tipo de cambio fijo. Para ello debe renegociar la deuda externa, regular los flujos de capitales y revisar su apertura comercial para estar en condiciones de dejar flotar su moneda y retomar su política económica soberana. También es necesario revisar y revalorar la autonomía del Banco de México.

En el caso de Argentina que incursionó en un programa similar al propuesto en líneas anteriores, denominado Jefas y Jefes de Hogar pudo ser instrumentado por el abandono del consejo monetario además de su negativa a continuar con el pago indiscriminado de su deuda.

“Si Argentina continúa ignorando las cartas y las llamadas telefónicas de sus acreedores y continúa así, puede esperar una recuperación lenta si continúa manteniendo un tipo de

³¹ Mismos que fueron descritos en el *Capítulo II*.

cambio flotante y no ejecuta una postura fiscal demasiado estrecha. Exactamente de qué tan rápida será su recuperación dependerá del alcance sobre si sus dirigentes reconocen que ahora trabajan bajo un nuevo paradigma: operando con moneda soberana” (Wray 2003c).

La posibilidad de México por consolidar un PPE, en el corto plazo se ve lejana no porque exista un impedimento técnico, sino más bien por la postura ideológica y los intereses ocultos de algunos cuantos que todavía son ganadores en un periodo que ha tenido severas consecuencias para miles de mexicanos que han visto mermado su bienestar o que han tenido que buscar alternativas en el sector informal o fuera del país.

f. Síntesis y vertientes de acción

En resumen se tiene que dadas las características de la economía de mercado y a diferencia del pensamiento de los economistas convencionales, es necesaria la participación del gobierno en la economía para propiciar mayores niveles de empleo o incluso para erradicar el desempleo involuntario. Para lograrlo, el gobierno debe canalizar debidamente sus esfuerzos en la creación de empleos en actividades que tengan el mayor impacto social y económico. Con ello se generarán las bases para que el Programa de Empleo Público dé paso a la generación de empleos privados, en este sentido el PPE debe ser permanente cambiando la intensidad del mismo de acuerdo con el ciclo económico sirviendo como un estabilizador automático contra-cíclico, es decir, que en los momentos de recesión económica deberá ser más intenso y a medida que la economía incremente su crecimiento la intensidad de los recursos dedicados al programa tendrá que disminuir.

La idea de que existe una compensación entre la estabilidad de precios y el desempleo puede ser muy peligrosa y lleva a dos situaciones: la primera de ellas es la aceptación de una tasa de desempleo natural, es decir, considerar que es normal la existencia de una cantidad de trabajadores desempleados; y la segunda a una pugna de intereses donde se tienen dos grupos con objetivos diferentes, los trabajadores desempleados que pugnan por mayores empleos y los inversionistas

que desean una tasa de inflación que no altere sus expectativas de ganancia. Por eso, es necesario avanzar sobre la idea de que puede disminuirse la tasa de desempleo a cero sin que ello incida en mayores niveles de inflación.

También hay que reconocer que son muchas las áreas que en materia de Seguridad Pública, Social y Ambiental están subatendidas y que bien podría ser un camino fértil para las opciones de empleo generadas por el programa y que en algunos casos ya se han atendido con el Programa de Empleo Temporal, aún cuando su alcance ha sido limitado por la poca cantidad de recursos asignada.

Las limitaciones que tiene México para incursionar en un programa de este tipo consisten en su planteamiento de política económica que lo han llevado a disminuir la capacidad del Estado para responder ante un ambiente globalizado que ha generado un panorama cada vez más volátil en el ámbito financiero. Es necesario retomar la soberanía de la política económica, que el Banco de México aún cuando autónomo, responda a un objetivo dual de crecimiento y estabilidad de precios, mientras que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entienda que los equilibrios fiscales no son en sí el objetivo, el objetivo debe ser el crecimiento económico ya que cualquier proceso de estabilización que no lo ofrezca no puede ser considerado como exitoso. El déficit fiscal debe ser valorado por sus resultados, si éste propicia flujos futuros no tiene que ser satanizado, debe recordarse que a fin de cuentas la política fiscal es una herramienta muy poderosa que tienen los Estados-nacionales y en este sentido no puede restringirse únicamente a buscar equilibrios que atentan contra el bienestar de la población.

Por otra parte es necesario redefinir el gasto social, se puede seguir otorgando el dinero a las personas tan sólo por ser pobres o bien se puede intentar sacarlas de su pobreza con la creación de fuentes de empleo que les permitan salir de ese estado con sus propios medios. La mejor política social siempre deberá estar acompañada del crecimiento económico para que sea sustentable. Asimismo no hay que olvidar que las personas desempleadas o subempleadas en economías

emergentes como la nuestra resultan un costo demasiado alto que se deja perfilar como un problema permanente. En la medida que los trabajadores excluidos del sistema laboral van perdiendo sus habilidades y son menos susceptibles de ser contratados el problema toma un carácter de permanente.

Por último, tan sólo destacar dos elementos prospectivos que son de suma importancia: En primer lugar, la situación ideológica de los encargados de las decisiones económicas quienes siguen confiando en los postulados fondomonetaristas y que asumen que la generación de empleos es tan sólo un problema de rigidez en el mercado laboral, cuando lo que aquí se ha tratado tiene que ver con un problema de demanda. Mientras se siga con esa idea es probable que se puedan crear algunos empleos pero la calidad de los mismos no propiciará el crecimiento económico ni mejorará el bienestar de los trabajadores; en segundo lugar una estimación puntual de la cantidad de recursos que son necesarios para realizar el PPE, además de ofrecer también algún listado de las actividades y regiones donde el programa debería de tener mayor intensidad. No obstante lo anterior que pueden parecer cuestiones técnicas, lo importante es saber que se tienen opciones que pueden resultar viables para retomar la PF como una herramienta de crecimiento.

A nivel general la discusión y las próximas investigaciones deberían de seguir líneas que permitieran identificar los elementos macroeconómicos que establecen restricciones en el uso de políticas económicas soberanas y que conducen a economías como la mexicana a configurar de manera recurrente escenarios de fragilidad denotados por el estancamiento y las etapas de crisis. En el trabajo si bien se establece un conjunto de relaciones que tienen que ver con el tipo de cambio, es necesario que se avance sobre estudios empíricos más acabados, sobre la revisión y reinterpretación para México de las experiencias que han resultado exitosas como es el caso de China, la India, Brasil y Rusia.

Las políticas convencionales que conducen a crisis económicas deberían de ser revisadas por diferentes vertientes. Lo que se ofreció en esta investigación tan sólo es una de muchas posibles alternativas de análisis ante la idea de una participación más activa del Estado en la economía mediante la generación de empleos y reactivación económica. La idea que subyace a lo anterior es el estudio de todos aquellos elementos que se consoliden como una barrera a la intervención estatal.

Apéndice 2A

La relación del ingreso y gasto gubernamental.

Partiendo de la idea keynesiana de los efectos que tiene el gasto público sobre el crecimiento económico y por ende sobre el nivel de ingresos que se pueden recolectar en una economía, el planteamiento de este Apéndice consiste en establecer si existe una relación de largo plazo entre los ingresos y gastos, si tal relación existe cuál es su magnitud y cuál es la relación que guarda su causalidad.

El análisis de relación de dos series de tiempo puede arrojar tres posibles resultados: Una independencia causal donde los datos aún cuando puedan presentar una relación ésta no tiene influencia sobre el comportamiento de las variables; una relación bidireccional donde se tiene una situación de retroalimentación entre ambas; o bien una relación unidireccional de una variable sobre la otra. Como se comentó en el *capítulo III*, la relación bidireccional es conocida como la hipótesis de sincronización fiscal, mientras que la relación unidireccional puede tomar dos connotaciones diferentes que son conocidas como la hipótesis de ingreso-gasto o la hipótesis de gasto ingreso¹.

La relación que trata de ser explotada en este Apéndice es la correspondiente a la hipótesis del gasto-ingreso, que de acuerdo con Ewing y Payne (1998) sugiere que cambios en el gasto inducen cambios en el ingreso, tratando con ello de establecer que dada esta condición la economía mexicana se ve imposibilitada para conseguir la disciplina fiscal, disminuyendo su gasto².

¹ Siguiendo a Granger, Miller y Russek (1990), mencionan que bajo una prueba estándar de causalidad a la Granger se pueden encontrar cuatro resultados posibles 1) ninguna variable causa a la otra; 2) y causa a x pero no viceversa; 3) x causa a y pero no viceversa; y 4) y y x causan cada una a la otra. Para una descripción dentro del ámbito de la Teoría Fiscal puede revisarse Ewing y Payne (1998).

² En un estudio para 5 países en desarrollo de los cuales forma parte México, se determinó usando datos de 1895 a 1984 que existe una relación bidireccional entre el ingreso y gasto gubernamental, por lo tanto las medidas de solución que establecían los autores Baffes y Shah para controlar el déficit consistían en incrementar los ingresos y recortar los gastos de forma simultánea (Baffes y Shah, 1990).

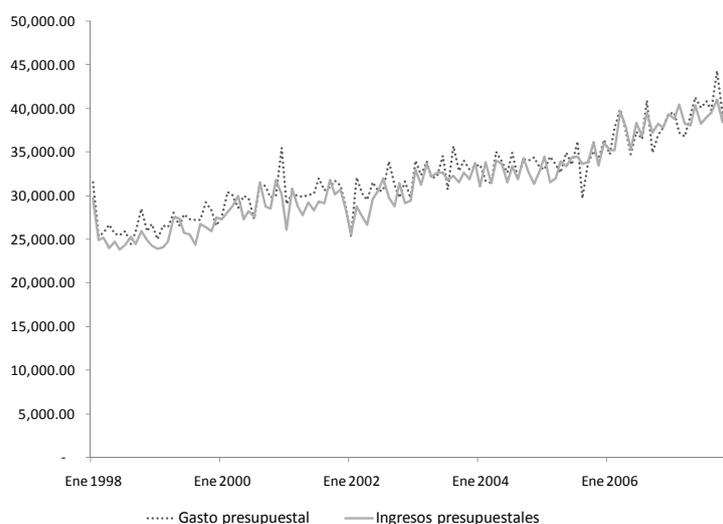
Con tal propósito se comienza por analizar de manera gráfica los datos del ingreso y gasto presupuestal para tratar de establecer la relación entre ambas variables.

Los datos utilizados son mensuales y corresponde al periodo de 1998 a 2007, la razón para tomar tal periodo consiste en contar con un lapso de tiempo que ignore: los problemas de la crisis de 1995; los ingresos extraordinarios que tuvo el Sector Público por la venta de las empresas paraestatales, proceso que si bien siguió en la segunda mitad de los 90's su intensidad fue menor que la observada en la primera mitad de la década (como se pudo apreciar en el desarrollo del *Capítulo II*); así como la disminución de los ingresos petroleros de 1998 ocasionada por la caída de los precios del hidrocarburo.

Gráfica 2A.1

Gasto e ingreso presupuestal

(Datos deflactados y desestacionalizados 1998-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

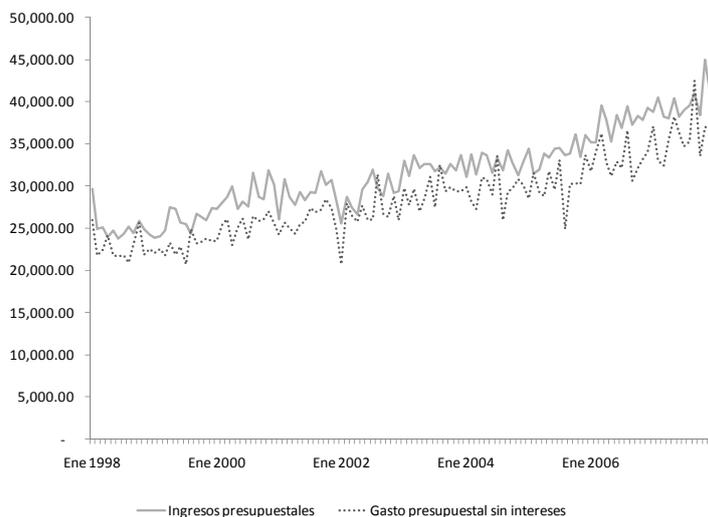
Las variables de trabajo son las referentes al ingreso presupuestal (I), gasto presupuestal (G) y gasto primario (GP). Todos los datos están deflactados y desestacionalizados. Para deflactar los datos se utilizó el deflactor del Producto Interno Bruto, mientras que para desestacionalizarlos se implementó un

mecanismo conocido como Tramo/seats, desarrollado por Gómez y Maravall (1996)³.

Gráfica 2A.2

Gasto primario e ingreso presupuestal

(Datos deflactados y desestacionalizados 1998-2007)



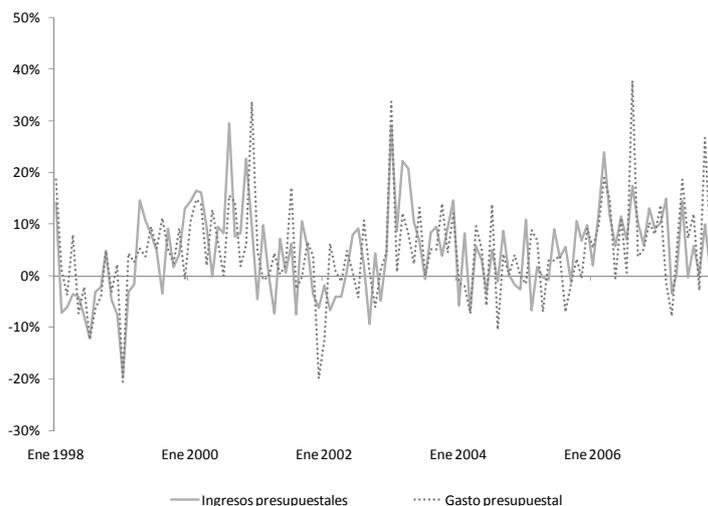
Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

Gráfica 2A.3

Tasas de crecimiento

Gasto e ingreso presupuestal

(Datos deflactados y desestacionalizados en porcentajes 1998-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

³ Tramo (Time Series Regression with ARIMA Noise, Missing Observation, and Outliers) y Seats (Signal Extraction in ARIMA Time Series).

De la observación de las Gráficas 2A.1 y 2A.2, se puede establecer un comportamiento similar de las series como lo denota su coeficiente de correlación 0.94 y 0.92 respectivamente, situación que no resulta sorprendente ya que cuando se trata de lograr el equilibrio fiscal el gasto y el ingreso en niveles debería ser el mismo.

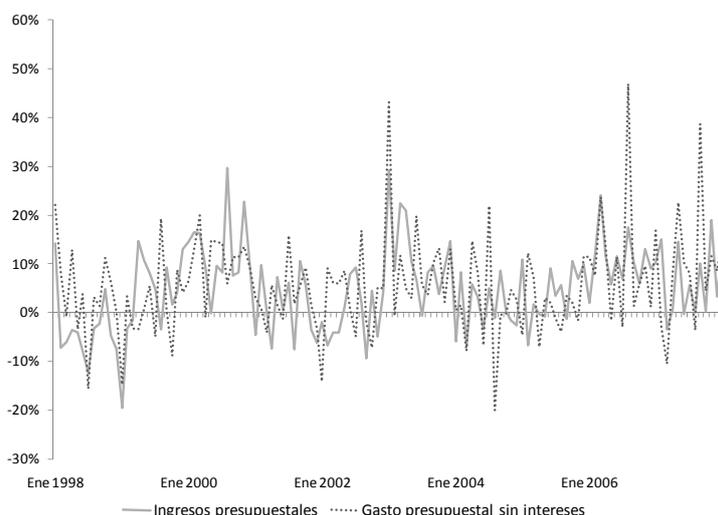
En las Gráficas 2A.3 y 2A.4, se muestra la evolución de las tasas de crecimiento de los dos tipos de gasto y el ingreso, también es notorio cierto nivel de correlación positivo.

Gráfica 2A.4

Tasas de crecimiento

Gasto primario e ingreso presupuestal

(Datos deflactados y desestacionalizados en porcentajes, 1998-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

El análisis formal de la relación de ingreso-gasto se realiza mediante el procedimiento de Engel y Granger (1987), conocido como mecanismo de corrección de errores, mismo que fue descrito y utilizado en el *Capítulo III*.

Los resultados de la prueba de raíces unitarias (Cuadro 2A.1) arroja evidencia suficiente para argumentar que las series tienen un orden de integración $I(1)$, por lo tanto se puede establecer una relación de largo plazo siempre y cuando los residuales presenten un orden de integración $I(0)$, lo que indicará que las

variables están cointegradas y por lo tanto se elimina la crítica de la relación espuria. En ambos casos los residuales resultaron estacionarios, es decir I(0).

Cuadro 2A.1
Pruebas de Raíces Unitarias

	DFA			PP(5)			KPSS(11)	
	a	b	c	a	b	c	a	b
I	2.11 (2)	-0.29 (2)	-5.10 (1)***	1.93 (5)	-0.87 (5)	-8.80 (5)***	1.07 (11)***	0.10 (11)
DI	-13.01 (1)***	-13.38 (1)***	-13.35 (1)***	-23.97 (5)***	-26.32 (5)***	-26.34 (5)***	0.12 (11)	0.06 (11)
GP	2.24 (4)	-0.12 (4)	-11.00 (0)***	1.46 (5)	-2.59 (5)*	-11.08 (5)***	1.08 (11)***	0.08 (11)
DGP	-9.28 (3)***	-9.70 (3)***	-9.70 (3)***	-28.72 (5)***	-30.42 (5)***	-30.45 (5)***	0.12 (11)	0.07 (11)
G	1.96 (3)	-0.65 (3)	-9.53 (0)***	1.61 (5)	-2.32 (5)	-9.95 (5)***	1.06 (11)***	0.10 (11)
DG	-10.90 (2)***	-11.21 (2)***	-11.17 (2)***	-27.49 (5)***	-29.54 (5)***	-29.42 (5)***	0.09 (11)	0.07 (11)

Donde: I es el ingreso presupuestal en logaritmo, GP es el gasto primario en logaritmos y G es el gasto presupuestal.

Nota: Las dos primeras pruebas estadísticas pretenden rechazar la hipótesis nula. Los valores críticos para un nivel de significancia del 5%, para las pruebas ADF y PP con un tamaño de 100 son -3.45 incluyendo constante y tendencia (modelo b), -2.89 incluyendo constante (modelo a) y -1.95 sin constante ni tendencia (modelo c) Maddala y Kim (1998: 64). En el caso de la prueba KPSS la hipótesis nula confirma que la serie estacionaria y sus valores críticos al 5% son 0.463 (modelo a) y 0.146 (modelo b). La letra D que antecede a la nomenclatura de las series de datos se refiere a la primera diferencia de las series respectivamente.

Dado que las series están en logaritmos el estimador (β_1) mide la elasticidad entre las variables y se espera que éste sea positivo, significativo y muy cercano a la unidad o por encima de ella, lo que implica que una disminución en el gasto no propicia el equilibrio fiscal si β_1 cumple con estas características. De acuerdo con los resultados de la ecuación de cointegración (relación de largo plazo), que se presenta en el *Cuadro 2A.2*, los estimadores cumplen con las características descritas en el párrafo anterior. Son positivos, significativos y su valor es muy cercano a uno cuando la variable explicativa es el gasto presupuestal y mayor a uno cuando se usa el gasto primario. La sensibilidad de los ingresos a las variaciones del gasto primario revela que los ingresos cambian más que proporcionalmente con los cambios en el gasto primario, por lo que una disminución del gasto primario tendrá por resultado una disminución mayor de los ingresos.

El término MCE es el Mecanismo de Corrección de Errores, su signo negativo actúa para reducir el desequilibrio en el próximo periodo. Las desviaciones del ingreso respecto a su nivel de equilibrio de largo plazo se corrigen mensualmente en 44 y 32 % respectivamente.

Cuadro 2A.2

Coeficientes de la regresión de corto y largo plazo

Ecuaciones de Cointegración		
Variable dependiente	Variables explicativas	
	GP	G
I	1.0131 [1787.65]	0.9995 [1991.90]
R2a	0.83	0.86
Ecuaciones de Corrección de errores		
Variable dependiente	Variables explicativas	
	DGP	DG
DI	0.3603 [6.07]	0.4341 [6.57]
MCE	-0.4399 [-4.84]	-0.3154 [-3.52]
R2a	0.49	0.51

I corresponde al logaritmo de los ingresos presupuestales, GP es el logaritmo del gasto primario y G es el logaritmo del gasto presupuestal. Los D que anteceden a las variables corresponden a los valores en diferencias. Los valores en [] corresponde al valor del estadístico t.

Una vez demostrada la magnitud de la relación que tienen los ingresos y gastos gubernamentales de México para el periodo de referencia, es necesario comprobar la causalidad de la relación, hasta el momento se ha asumido que la variable autónoma es el gasto, para validar este supuesto se procede a realizar una prueba de causalidad de Granger. La prueba se realiza al estimar las siguientes ecuaciones:

$$\begin{aligned}
 I &= \alpha_0 + \alpha_1 I_{t-1} + \dots + \alpha_j I_{t-j} + \beta_1 GP_{t-1} + \dots + \beta_j GP_{t-j} + \varepsilon_t \\
 GP &= \alpha_0 + \alpha_1 GP_{t-1} + \dots + \alpha_j GP_{t-j} + \beta_1 I_{t-1} + \dots + \beta_j I_{t-j} + u_t
 \end{aligned}
 \tag{1}$$

Donde:

I y GP = Variables endógenas de interés

J = al número de rezagos usados

ε y u = a los errores o perturbaciones aleatorias

La primera ecuación establece que I está relacionada con sus valores pasados, así como con los valores pasados de GP, la segunda ecuación establece una conclusión similar para GP.

Los resultados de la prueba de causalidad de Granger comprueban la correcta especificación de los modelos de corto y largo plazo, ya que se establece una relación unidireccional donde se valida la hipótesis gasto-ingreso para los dos tipos de gasto utilizados al rechazar la hipótesis nula⁴.

Cuadro 2A.3
Prueba de causalidad de Granger

Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad
I no es causa de GP	Rezagos (3)	7.0670	0.0002
GP no es causa de I		1.2927	0.2806
I no es causa de G	Rezagos (3)	8.0297	0.0001
G no es causa de I		1.3537	0.2608

La hipótesis gasto-ingreso ha tratado de ser explicada mediante diversos tratamientos, como es el caso de Barro (1974 y 1979), quien argumenta usando el análisis del Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER) que todo préstamo gubernamental hoy será financiado con incremento de impuestos futuros, así el incremento del gasto conducirá a una cantidad mayor de ingresos, también asume que dado un aumento no anticipado del gasto público como proporción del PIB éste será seguido por un aumento de los ingresos públicos como proporción del PIB. Por su parte Peacock y Wiseman (1979) asumen que la elevación del nivel de los gastos de gobierno derivados de una situación de crisis puede tener un efecto permanente en el incremento de los ingresos públicos. Derivado de la interpretación que se hace de la hipótesis se asume que si se quiere reducir el déficit fiscal es necesario realizar incrementos

⁴ Una crítica sensible al uso de la prueba de causalidad de Granger, consiste en el uso de los rezagos, ya que el resultado depende del número de rezagos empleados para realizarla. La determinación de rezagos utilizada en esta prueba se determinó mediante los criterios de Akaike (AIC) y Hannan-Quinn (HQ).

no anticipados de los impuestos o bien tener reglas estrictas sobre el control del gasto (Vuletin, 2003). No obstante, las interpretaciones y la propuesta para controlar el déficit, parecen poco funcionales en torno a los resultados de los estimadores que establecen la relación para México en el periodo de referencia.

En conclusión se tiene que los coeficientes son ampliamente significativos y su valor es muy cercano a la unidad cuando el gasto total explica a los ingresos totales y ligeramente arriba de la unidad cuando es el gasto primario quien funge como variable explicativa. Los resultados indican que una disminución del gasto primario del 10% va emparejada de una disminución ligeramente mayor en el ingreso, configurándose así la imposibilidad de lograr el equilibrio fiscal con tan sólo disminuir el gasto.

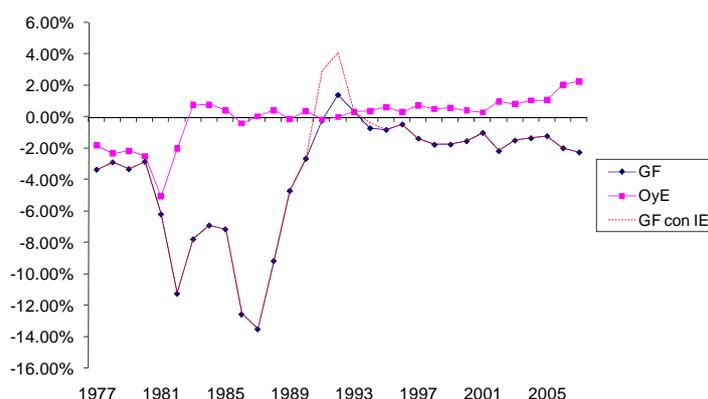
Apéndice 2B

Disminución del déficit de corto plazo vía una estrategia de privatización y la situación de PEMEX

A finales de la década de los 80's se pensaba que las desviaciones fiscales se debían por lo general a las empresas estatales que a diferencia del gobierno central estaban sujetas a controles presupuestales menos estrictos (Córdoba, 1991). En este sentido, cuando se hace la distinción entre déficit presupuestal correspondiente al Gobierno Federal (GF) y a los Organismos y Empresas del Estado (OyE), se distingue cómo a raíz de que comienza el proceso de privatizaciones se estabiliza el déficit correspondiente a organismos y empresas públicas, no obstante el déficit del GF, sigue presente y sólo es superado con los ingresos extraordinarios (IE) de 1991, 1992 y 1994 (como lo indica la línea punteada en la *Gráfica 2B.1*), con lo que se puede argumentar al igual que en varios estudios que las ventas de las empresas del Estado solamente tuvieron efectos positivos para el déficit en el momento en que se recibió el pago por su compra⁵.

Gráfica 2B.1

Balance Gobierno Federal y Empresas y/o Organismos Públicos
(%PIB, 1977-2007)



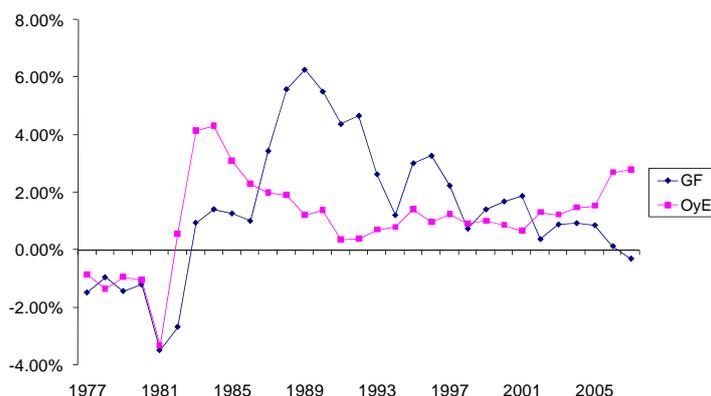
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

⁵ Ruiz (2002) menciona, que la experiencia peruana y la de varios países de la región han demostrado que las privatizaciones no generan un sistema de financiamiento público sustentable en el tiempo y que tan sólo se han constituido como un paliativo de corto plazo que concluye tan pronto finaliza la venta. Por su parte Azpiazo y Schorr (2001), concuerdan con los beneficios de corto plazo de las privatizaciones en Argentina, no obstante mencionan que agotado el primer impacto derivado de los ingresos efectivos y de la supresión de los servicios de la deuda capitalizada, las cuentas públicas se vieron nuevamente erosionadas.

Desde luego, mucho se ha discutido que si hay déficit presupuestal en México se debe al pago de los intereses que por concepto de deuda tienen que ser cubiertos. Si se descuenta ese pago de intereses se aprecia claramente que se ha mantenido una postura superavitaria, desde por lo menos el año de 1983, como se muestra en la *Gráfica 2B.2*⁶

Gráfica 2B.2

Balance Primario, Gobierno Federal y Organismos y Empresas Públicas (% PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

La disminución del déficit y el mantenimiento de los superávits, que se aprecian en los organismos y empresas del sector público en las *Gráficas 2B.1 y 2B.2*, se deben principalmente a la privatización, fusión y cierre de un gran número de estas empresas (*Cuadro 2B.1*), con lo cual se disminuyó en buena parte las partidas dedicadas a este propósito.

Cuadro 2B.1

Periodo	Inicio	Final	Privatización*
1982-1988	1,155	666	157
1989-1993	666	258	226
1994-2003	258	210	56

Fuente: Elaboración propia con datos de Chong y López (2003)

*No todas las empresas se privatizaron algunas se fusionaron, cerraron o transfirieron.

De un análisis para 30 entidades bajo control presupuestal (*Cuadro 2B.2*), se pueden rescatar algunos datos interesantes al respecto del proceso de privatización, fusión y liquidación de empresas bajo control presupuestal.

⁶ Con excepción de 2007, año en el cual el gasto se incrementó en algunos rubros del Gobierno Federal lo que ocasionó un déficit primario de alrededor del 0.30% del PIB.

Cuadro 2B.2 Entidades bajo control presupuestal

Entidad	Años que reporta
1 FERROCARRILES UNIDOS DEL SURESTE	1977-1982
2 INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	1977-1982
3 INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR	1977-1985
4 FERROCARRIL DEL PACIFICO	1977-1987
5 FERROCARRIL CHIHUAHUA AL PACIFICO	1977-1987
6 FERROCARRIL SONORA-BAJA CALIFORNIA	1977-1987
7 AERONAVES DE MEXICO	1977-1988
8 PRODUCTOS PESQUEROS MEXICANOS	1977-1988
9 DIESEL NACIONAL	1977-1988
10 SIDERURGICA NACIONAL	1977-1988
11 FORESTAL VICENTE GUERRERO	1977-1989
12 SIDERURGICA LAZARO CARDENAS LAS TRUCHAS	1977-1990
13 PRODUCTOS FORESTALES MEXICANOS	1977-1991
14 CONSTRUCTORA NACIONAL DE CARROS DE FERROCARRIL	1977-1991
15 FERTILIZANTES MEXICANOS	1977-1992
16 INSTITUTO MEXICANO DEL CAFE	1977-1993
17 PRODUCTORA E IMPORTADORA DE PAPEL	1977-1998
18 FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO	1977-1999
19 AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	1977-1999
20 COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES	1977-1999
21 PETROLEOS MEXICANOS	1977-2003
22 COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	1977-2003
23 LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	1977-2003
24 CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS	1977-2003
25 INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	1977-2003
26 INST.DE SEG. Y SERV. SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	1977-2003
27 LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PUBLICA	1977-2003
28 FUNDIDORA MONTERREY	1984-1986
29 ALTOS HORNOS DE MEXICO	1984-1991
30 AZUCAR	1985-1992

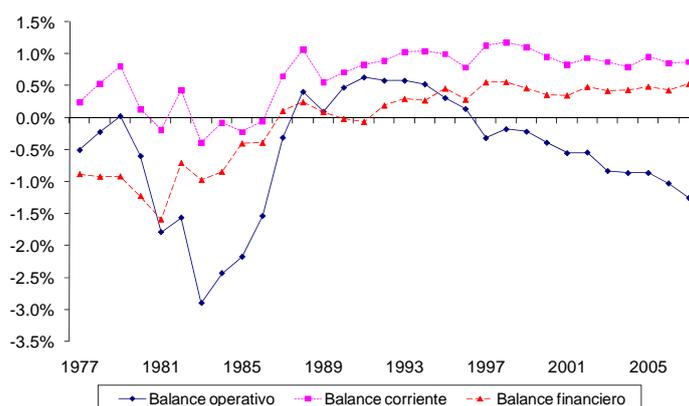
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

Por principio, de las 30 entidades solamente 7 de ellas permanecieron vigentes a lo largo de los últimos 26 años, es decir, 23 se vendieron, fusionaron o liquidaron, por lo tanto se esperaría encontrar una situación de mejora en la actualidad respecto a los años anteriores. Sin embargo, no es así, aún cuando por momentos mejoró, no fue permanente.

El balance operativo resultado de la sustracción de los ingresos de las empresas por la venta de bienes o servicios y los gastos operativos en que éstas incurren, se vio efectivamente mejorado (*Gráfica 2B.3*), no obstante después de 1995 la tendencia se revirtió y se comenzó nuevamente con una escalada descendente. La razón de este balance deficitario se puede encontrar en el incremento del pago de pensiones por arriba de las cuotas que perciben las instituciones de seguridad social, el IMSS y el ISSSTE, situación que se ha consolidado como un problema importante para las finanzas públicas. En la *Gráfica 2B.4*, se puede apreciar cómo se ha modificado la estructura del gasto y cómo ha ganado terreno el rubro de servicios generales, donde se considera el pago de pensiones⁷.

Gráfica 2B.3

Balance Operativo, Corriente y Financiero, sin PEMEX (%PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP. (Sector Paraestatal controlado, sin PEMEX)

Las variaciones positivas del balance corriente se explican de manera sencilla por las transferencias que realiza el Gobierno Federal a dichos organismos de seguridad social y que vale la pena mencionar van en aumento (para 2003, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, las transferencias del Gobierno Federal al IMSS eran aproximadamente de 1% del PIB y en el caso del ISSSTE del 0.30%⁸).

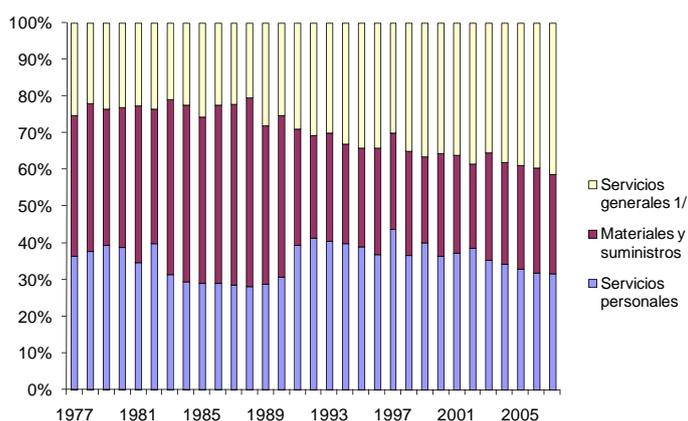
⁷ Las descripciones realizadas con relación a las *Gráficas 2B.3, 2B.4 y 2B.5*, no consideran el caso de PEMEX, que se aborda de manera individual más adelante en el Apéndice.

⁸ En el caso del ISSSTE de acuerdo con estimaciones del Banco Mundial se piensa que en 2015 el monto será de 1% del PIB aproximadamente.

Por último, en lo que respecta al saldo positivo en el balance financiero, se puede argumentar que es resultado de la reducción en la inversión física, como se observa en el *Gráfico 2B.5*. Se alcanzan balances financieros positivos a costa del deterioro de la infraestructura pública, a costa del deterioro de los servicios de seguridad social, a costa de quedar rezagados en el uso de tecnología, etc. A la larga este ahorro resultará más oneroso, pero además ¿cómo se pretende que la empresa pública sea eficiente sino cuenta con los medios necesarios para realizar sus funciones?, en el *Gráfico 2B.4* se puede observar que el gasto en suministros y materiales ha sufrido disminuciones que seguramente irán en detrimento de las seis entidades que aún forman parte del control presupuestal del Estado.

Gráfica 2B.4

Composición del gasto de operación (1977-2007)

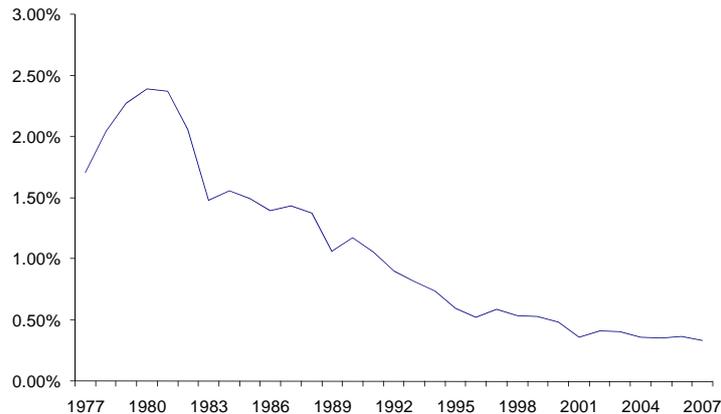


Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP. (Sector Paraestatal controlado, sin PEMEX)
1/ el rubro de servicios generales va adicionado con las pensiones.

La descripción del sector paraestatal controlado que se hizo en los anteriores 4 párrafos, no incluye a PEMEX, empresa paraestatal con un comportamiento diferente ya que es una empresa con altos márgenes de rentabilidad y con una carga tributaria altamente opresiva. Uno de los aspectos consistentes de las otras empresas paraestatales con PEMEX es la disminución que a lo largo del tiempo se ha venido dando en lo que a inversión física corresponde, misma que ha tratado de ser solventada con los esquemas de inversión financiada. Más adelante se presenta un análisis sucinto del caso PEMEX.

Gráfica 2B.5

Inversión Física (%PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP. (Sector Paraestatal controlado, sin PEMEX)

De lo anterior se puede concluir que los beneficios de la disminución del aparato gubernamental no resultaron de largo plazo y de ahí la necesidad de reconsiderar las nuevas propuestas de privatización. La lógica sobre la cual se sustenta la disciplina fiscal, como se analiza en el *Capítulo II*, no conduce al equilibrio fiscal, por lo que se hace permanente el proceso de privatización para lograrlo con el agravante de que esta medida es finita.

Es diferente que el gobierno realice la venta de empresas que por resoluciones fiscales son parte de sus activos o de aquellas en las cuales su participación llegó a ser mayoritaria por razones de reactivación económica a que intente privatizar empresas altamente rentables de carácter estratégico tan sólo por mantener la estabilidad cambiaria, beneficiar a un grupo determinado de empresarios, incrementar las reservas internacionales, propiciar la entrada de capitales que a su vez requiere de la certidumbre que ofrece la estabilidad monetaria y las reservas internacionales. Si no se tuviera que asegurar la estabilidad de la moneda el gobierno no tendría por qué vender empresas y menos si éstas son rentables ya que el propio gasto puede financiarse tomando en cuenta la rentabilidad de las empresas.

Otro punto de interés, que maneja la ortodoxia fiscal, consiste en considerar que el proceso de privatización puede tener beneficios a futuro en la medida que las nuevas empresas desnacionalizadas empiezan a cubrir sus

obligaciones fiscales, pero en nuestra economía la evidencia no es suficiente ni concluyente en este sentido.

Como se aprecia en las *Gráfica 6 (del Capítulo II)*, los ingresos tributarios de 1977 a 2007 se han mantenido alrededor del 10.50% del PIB, y si bien se podría argumentar que en el período de 1989-1993 en el cual se dio el auge privatizador los ingresos tributarios se incrementaron por arriba del promedio con una cantidad de 11.1% y esto se podría tomar como una validación de que la privatización tiene efectos positivos de largo plazo. Se mantiene que el determinante de la recaudación tributaria es el crecimiento económico, lo que es consistente con la visión pro-cíclica de los impuestos. Adicionalmente en 1979 no se había privatizado nada y la recaudación era similar a la obtenida en años posteriores. La mejor manera de incrementar la recaudación tributaria es el crecimiento económico, mismo que no tiene una relación perdurable con los procesos de privatización.

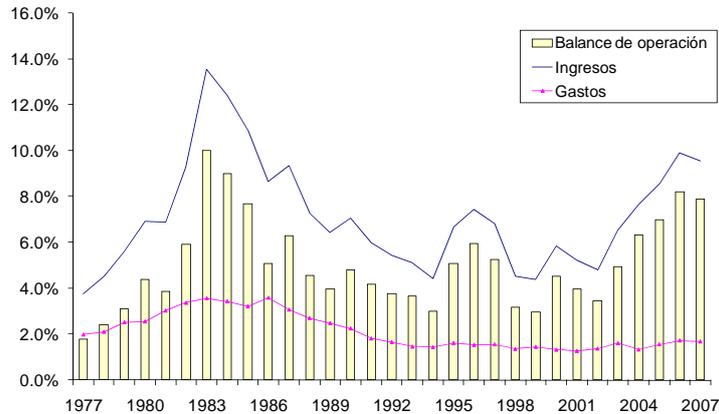
Situación de PEMEX

En el caso de PEMEX se tiene una empresa paraestatal altamente rentable que ha mantenido su gasto operacional estable a lo largo de la última década, independientemente de la generación de ingresos percibidos lo que le permite mantener un balance operacional positivo de alrededor de 4.9% del PIB en el período comprendido entre 1990-2007 (*Gráfica 2B.6*).

La rentabilidad de la empresa en la década de los 90's y hasta 2007 se sitúa alrededor del 4.16 (*Gráfica 2B.7*), es decir que por cada peso que involucra en su gasto de operación recupera cerca de 4.16 pesos principalmente por concepto de su venta de bienes y servicios. Sin embargo, la fuerte carga tributaria que pesa sobre esta institución le deja un margen de tan sólo 1.18% de rentabilidad en promedio (*Gráfica 2B.8*), lo que limita su posibilidad de invertir recursos en el mejoramiento de su infraestructura, la adquisición y creación de nueva tecnología, etc. situación que juega en detrimento de su capacidad para obtener mejores resultados y que justifica la entrada de inversión privada al sector.

Gráfica 2B.6

Balance de PEMEX (% PIB, 1977-2007)

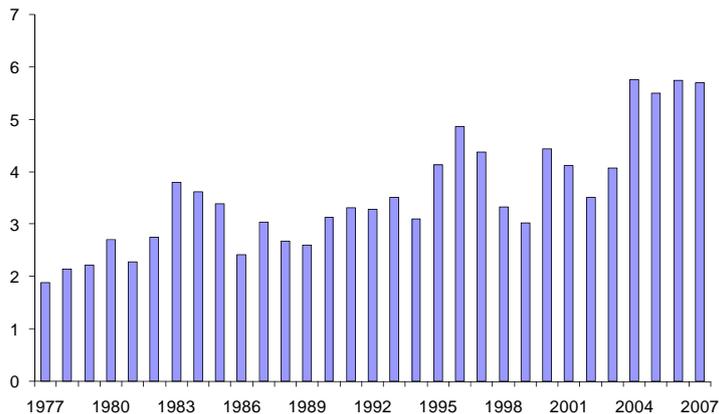


Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

De cada peso que PEMEX obtuvo por la realización de sus actividades, durante 1990-2007, el 59% en promedio fue dedicado al pago de impuestos (Gráfica 2B.9). Estos datos indican lo fuerte que resulta la extracción impositiva para esta entidad y su debilidad para emprender proyectos de inversión con sus propios recursos. No obstante, el balance corriente de PEMEX, es decir el balance operacional después de impuestos, sigue siendo positivo como lo indica la Gráfica 2B.10.

Gráfica 2B.7

Rentabilidad operacional de PEMEX (1977-2007)

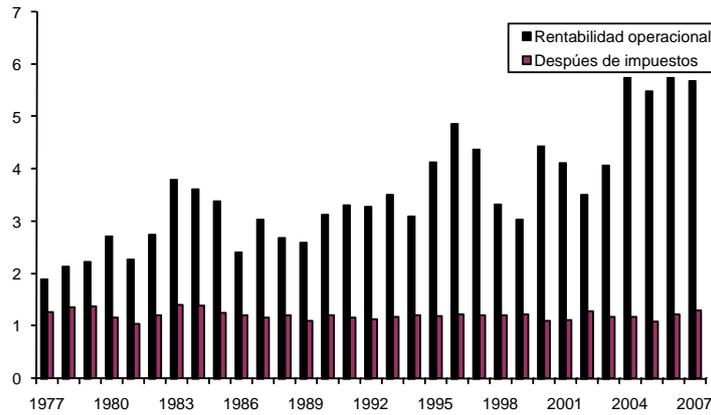


Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

La capacidad de inversión de PEMEX, bajo esta imposición fiscal está limitada a sus recursos disponibles o bien a la obtención de financiamiento, que no depende de la paraestatal, sino de la SHCP.

Gráfica 2B.8

Rentabilidad operacional y después de impuestos, PEMEX (1977 -2007)

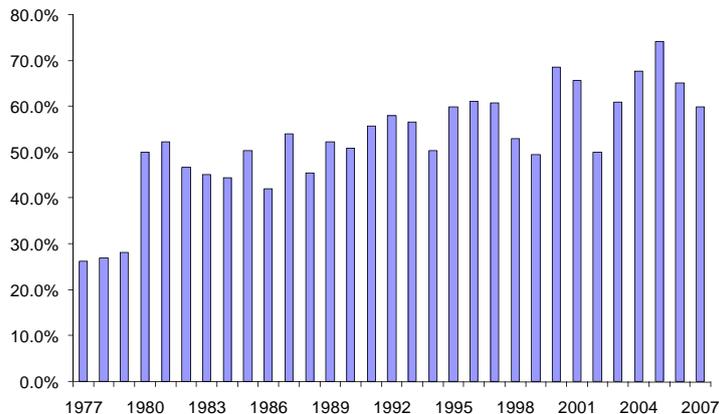


Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

La obtención de financiamiento adicional, llevaría a la entidad a un déficit financiero. Esquema que no parece estar de acuerdo con la postura de política económica del país y que ha sido ampliamente cuidado, aún cuando para no incurrir en él se haya disminuido la inversión física de la dependencia y se opte como una opción mejor el esquema de inversión financiada⁹. En la *Gráfica 2B.11*, se muestra cómo a lo largo de los últimos 15 años tan sólo se ha dedicado a la inversión física de la dependencia el 0.63% del PIB lo que representa el 11% en promedio del total de los ingresos corrientes, siendo la cantidad más baja la destinada en 2006 que tan sólo fue de 0.24 y 2% respectivamente.

Gráfica 2B.9

Contribuciones de PEMEX en relación a su ingreso (1977-2007)



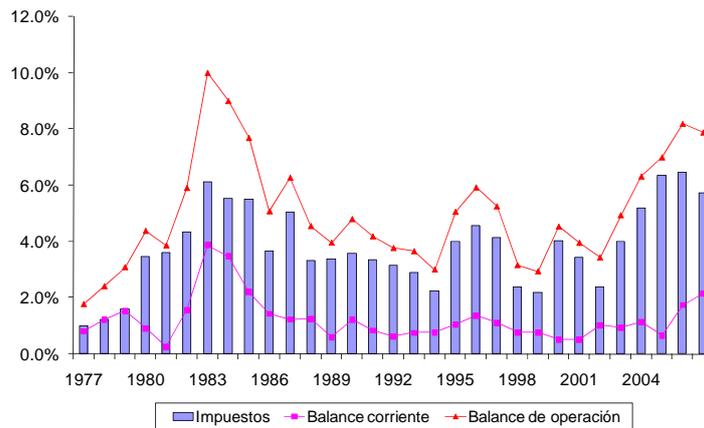
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

⁹ Al respecto de la inversión financiada o inversión inducida, ésta es altamente funcional para el gobierno federal, ya que le permite denotar finanzas públicas, este punto será abundado en el Apéndice 2E.

Resulta evidente que si se disminuye la presión fiscal sobre PEMEX, se puede ampliar su capacidad para realizar inversiones por cuenta propia sin incurrir en financiamiento y sin que se tenga la intervención de los particulares en la construcción de infraestructura, pero mientras se privilegie el mantenimiento de la estabilidad monetaria se tendrá que argumentar la imposibilidad de realizar inversiones o la necesidad del gobierno de mantener disciplina fiscal.

Gráfica 2B.10

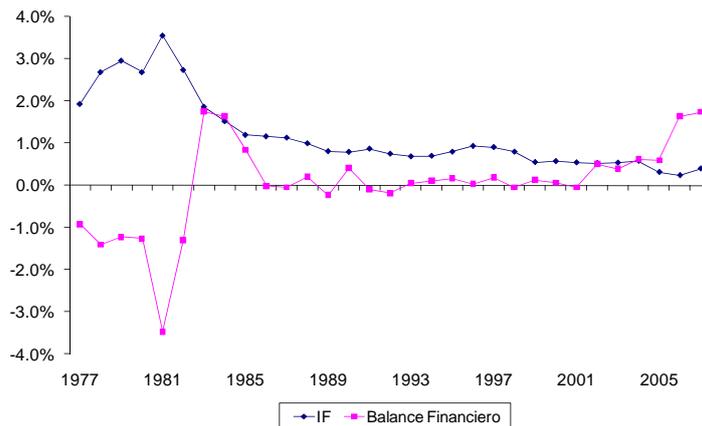
Balance corriente de PEMEX (1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

Gráfica 2B.11

Balance financiero e inversión física (% PIB, 1977-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP

En el largo plazo hay que preguntarse ¿qué es más caro? Mantener el equilibrio de las finanzas públicas vía la petrolización de las mismas, que incide en la apertura del sector al capital privado nacional o extranjero y que abre la

puerta a que dichos agentes tengan mayor injerencia en él o bien incurrir en déficit público bajo un régimen de tipo de cambio flotante donde las decisiones del sector sigan siendo manejadas de manera estratégica por el Estado.

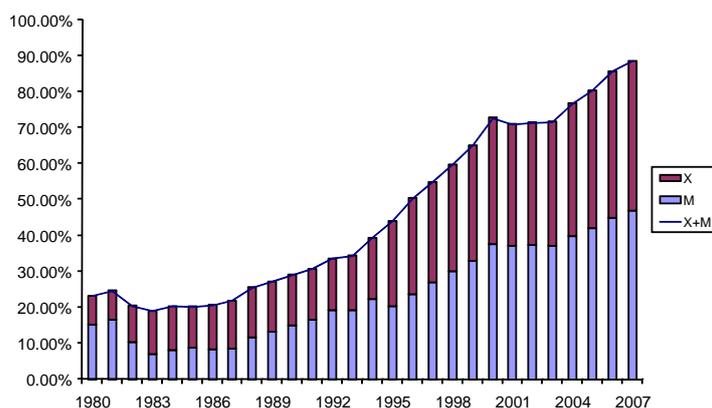
Apéndice 2C

La relación de las importaciones y las exportaciones.

En los últimos años se ha incrementado la actividad económica exterior de México como resultado de una serie de acciones encaminadas a lograr la apertura comercial con la intención de buscar un crecimiento hacia el exterior. Dichos esfuerzos incrementaron la actividad exportadora¹⁰ pero también dadas las condiciones imperantes en la economía se aumentaron las importaciones en una proporción mayor (como se puede apreciar en las Gráficas 2C.1, 2C.2 y 2C.3).

Gráfica 2C.1

Total de actividad de comercio exterior (importaciones, exportaciones) Como porcentaje del PIB base 1993 (datos anuales 1980-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

La política de apertura comercial iniciada a finales de los años ochenta¹¹, dio como resultado un incremento en la importación y exportación de bienes y servicios. En la década de los ochentas en promedio se tuvo una actividad de comercio exterior (tomando en cuenta las importaciones más las exportaciones) alrededor del 22%, mientras que en los 90's el promedio fue aproximadamente del 44%, para llegar a un 77% durante el periodo de 2000 a 2007, en todos los casos en relación al PIB, base 1993. Resulta necesario

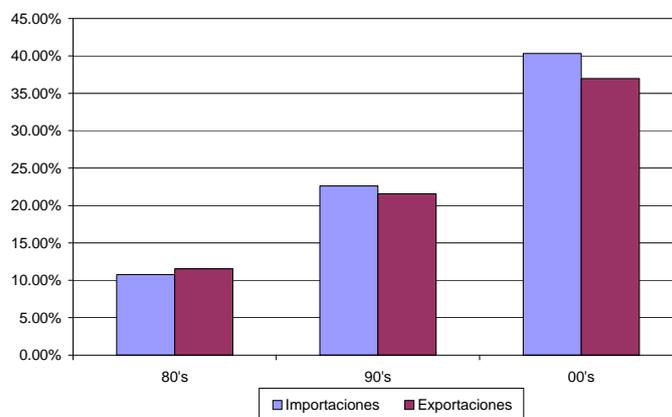
¹⁰ Para Dussel (2001) el principal cambio estructural que se dio en la economía mexicana a raíz de la modificación del modelo de desarrollo fue el importante crecimiento de las exportaciones.

¹¹ Su proceso se consolidó en un breve período de tiempo que comenzó aproximadamente en 1985 con la eliminación de un buen número de fracciones arancelarias mediante decreto oficial, posteriormente la entrada al GATT en 1986 y la reducción y homologación de las tasas arancelarias en 1987 quedando una estructura con cinco niveles de 0 a 20% ad-valorem (Sánchez y Sánchez, 2000), posterior a ello de 1992 a 2003 se llevaron a cabo alrededor de 24 acuerdos o tratados de libre comercio con diferentes países.

precisar que dicho incremento se fue configurando en mayor medida en las importaciones como se puede apreciar en la Gráfica 2C.2.

Gráfica 2C.2

Importaciones y exportaciones como proporción del PIB base 1993
(1980-2007)

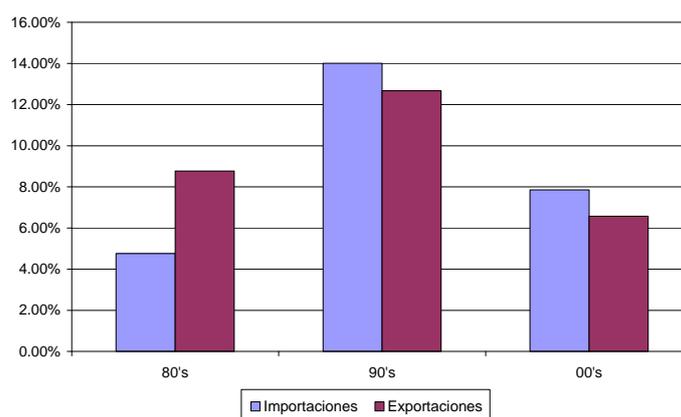


Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

El comportamiento de las importaciones sobre las exportaciones puede explicarse por sus tasas de crecimiento, que en promedio para ambas fueron más vigorosas en la década de los 90's y de manera particular han sido mejores en lo relacionado a las importaciones durante las 2 últimas décadas.

Gráfica 2C.3

Tasas de crecimiento promedio de las importaciones y exportaciones
(1980-2007)



Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

De finales de 1982 a principios de 1990 la economía mantuvo un superávit en cuenta corriente que le permitió en buena medida liberar divisas que fueron

utilizadas para el pago del servicio de la deuda, en este periodo no hay una relación contundente respecto a los movimientos entre importaciones y exportaciones ya que si bien el superávit comercial es resultado de una disminución de las importaciones y una moderada elevación de las exportaciones no se explican mutuamente en un porcentaje elevado. A diferencia de la relación que se tiene en el periodo que va de 1998 a 2007, en la cual se puede apreciar que el comportamiento de las exportaciones como proporción del PIB es muy similar al de las importaciones, por lo tanto, es legítimo pensar que existe una relación causal entre ambas, donde las importaciones crecen por encima de las exportaciones. Situación que puede estar sustentada en diversos elementos como pueden ser: El componente importado de la producción doméstica dedicada al mercado interno, la actividad maquiladora de poco valor agregado o bien con un alto componente importado, la desarticulación de cadenas productivas que amplían la dependencia por las importaciones, la política cambiaria que estimula las importaciones y desalienta los esfuerzos de exportación¹², la inversión extranjera directa que puede incidir mayormente en las importaciones, así como la desaceleración de la actividad económica de los Estados Unidos que inhibe un crecimiento mayor de las exportaciones.

En cierta medida cada uno de los elementos comentados ha configurado una situación en la cual las importaciones y exportaciones a partir de 1998 han presentado una tendencia de mayor integración y déficit comercial constante. De la Cruz y Núñez (2006), mencionan que si bien se ha logrado incrementar significativamente el nivel de las exportaciones al mismo tiempo se necesita un importante número de importaciones. De la Gráfica 2C.4, se tiene que la correlación entre ambas variables (Importaciones "M" y Exportaciones "X") durante todo el periodo es bastante alta, alrededor de .985, pero si se toma la correlación únicamente de 1998 a 2007, el grado se intensifica a .993, lo que

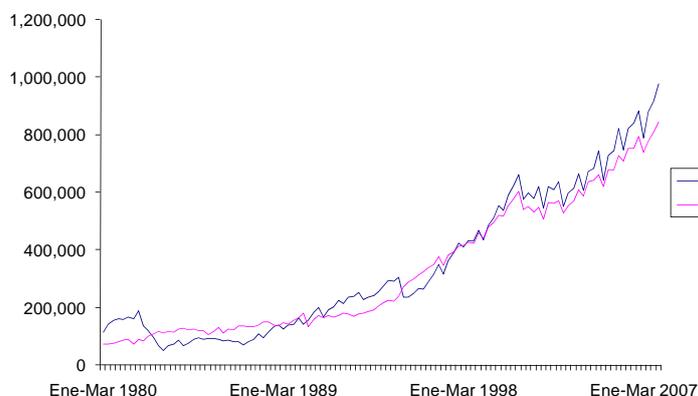
¹² Moreno-Brid, et al. (2006) mencionan que la rápida expansión de las importaciones en el país estuvo relacionada con la eliminación de las tarifas arancelarias, la expansión de la demanda interna en un contexto de apreciación del tipo de cambio, un mayor acceso a fondos externos, una industria maquiladora con uso intensivo de insumos y materias primas importadas y el debilitamiento de algunos encadenamientos internos. Para Dussel (2001) el tipo de cambio sobrevaluado en el año 2000 y antes de la crisis de 1995 tuvo perjuicios sobre las exportaciones y propició la entrada de las importaciones.

indica que el movimiento de las variables se da en el mismo sentido y casi en la misma proporción. Sin embargo esta situación cambia cuando se realiza un análisis dinámico que relaciona las tasas de crecimiento donde la correlación para el periodo de 1981-2007 es de $-.26$, mientras que tomando tan sólo las tasas de 1998-2007 la correlación es de $.94$. La alta correlación entre las importaciones y exportaciones puede ser justificada de acuerdo con Cuadros (2000), en virtud de que las exportaciones mexicanas están basadas en la transformación de componentes importados, además del comercio intraempresa entre México y los Estados Unidos.

El propósito del Apéndice consiste en explorar la relación causal que existe entre las importaciones y exportaciones y con ello tratar de aportar evidencia que ayude a resolver si es posible que bajo el mismo planteamiento de política económica se pueda avanzar en la disminución del déficit comercial.

Gráfica 2C.4

Importaciones-Exportaciones (datos anuales 1980-2007, miles de pesos)



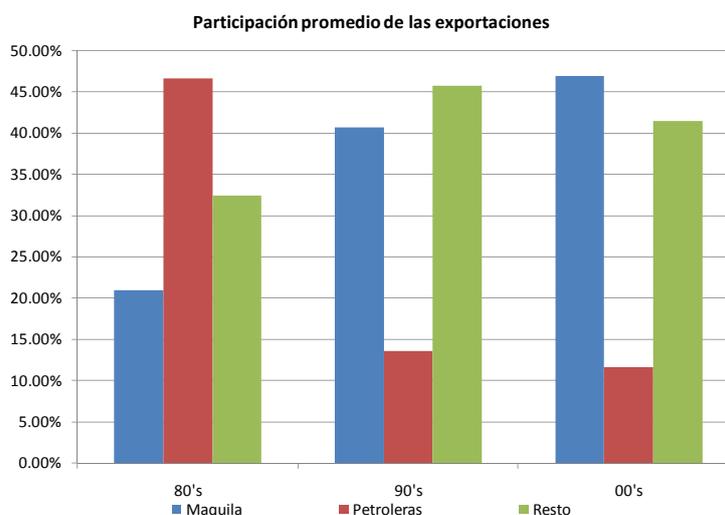
Fuente: Elaboración propia con datos del BANXICO

Un breve análisis de las exportaciones.

Las exportaciones en México pueden ser agrupadas en tres rubros básicos que son: las referentes a las actividades de maquila, las relacionadas a los derivados del petróleo y las otras, donde se agrupa la exportación de productos diversos. A través de los años la conformación de cada uno de estos rubros ha tenido una participación diferente. En la década de los ochentas las

exportaciones petroleras en promedio representaban más del 45% del total, participación que vino cayendo hasta nuestros días proceso que ha sido revertido en gran parte por los altos precios del petróleo¹³. En los noventa en promedio las exportaciones más abundantes fueron aquellas que no tenían vinculación con las actividades petroleras, ni con las relacionadas a la actividad maquiladora, mientras que de 2000 a 2006 por el contrario, el grupo de exportaciones con mayor dinamismo fue el correspondiente a la actividad maquiladora (Gráfica 2C.5).

Gráfica 2C.5



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

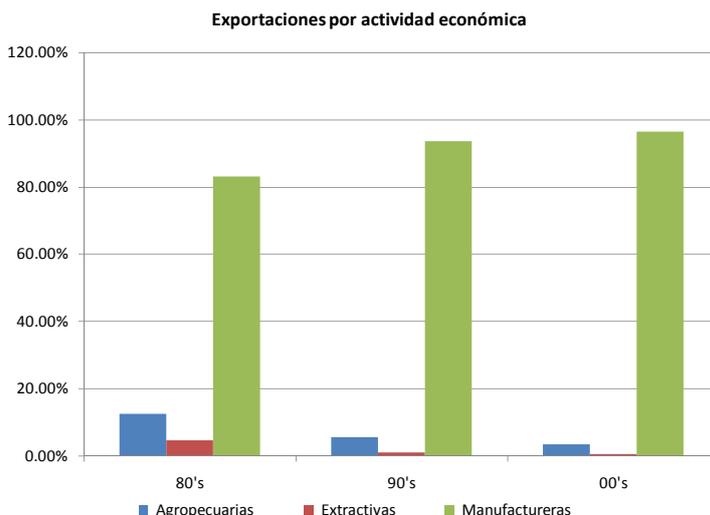
En la economía de México el sector exportador por excelencia durante el último cuarto de siglo ha sido el manufacturero, en dicho sector se agrupa actualmente más del 90% de las exportaciones (Gráfica 2C.6)¹⁴. Dentro de las exportaciones manufactureras se encuentran las referentes a la actividad maquiladora, misma que fue muy alentada a raíz del tratado con América del Norte y la crisis de 1995, que de acuerdo con algunos estudiosos del tema ha

¹³ En 1998, año en el cual se dio una caída en los precios del petróleo la participación de las exportaciones petroleras apenas representaba el 6% del total de las exportaciones.

¹⁴ De acuerdo con Moreno-Brid, et al. (2006) en el periodo de 1985-1994, México se ubicaba entre los 5 países con mayores aumentos en las exportaciones de manufacturas y para el periodo 1994-2001 tan sólo se encontraba atrás de China. Para los autores el dinamismo del sector manufacturero si bien es resultado de la firma del TLC, también se debe a la contracción de la demanda provocada por la crisis de 1995 y a la depreciación abrupta del tipo de cambio ocurrida en ese año.

llegado a su punto máximo¹⁵, dejando tras de sí una serie de promesas no cumplidas¹⁶. El grave problema de las exportaciones manufactureras en conformidad con lo que apunta Moreno-Brid, et al (2006), consiste en su creciente dependencia por las importaciones y sus débiles eslabonamientos con los proveedores nacionales, elementos que configuran un déficit creciente en dicho sector.

Gráfica 2C.6



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

Las exportaciones presentan la siguiente problemática: 1) una fuerte concentración del mercado, 2) una fuerte concentración de productos y 3) una fuerte relación con las importaciones.

Más del 80% de las exportaciones se dirigen al mercado estadounidense, mientras que más del 80% de las exportaciones están concentradas en 11 de los 97 rubros del sistema armonizado. En materia de exportaciones maquiladoras el 71% se encuentra en 3 rubros¹⁷, y el 19% de las

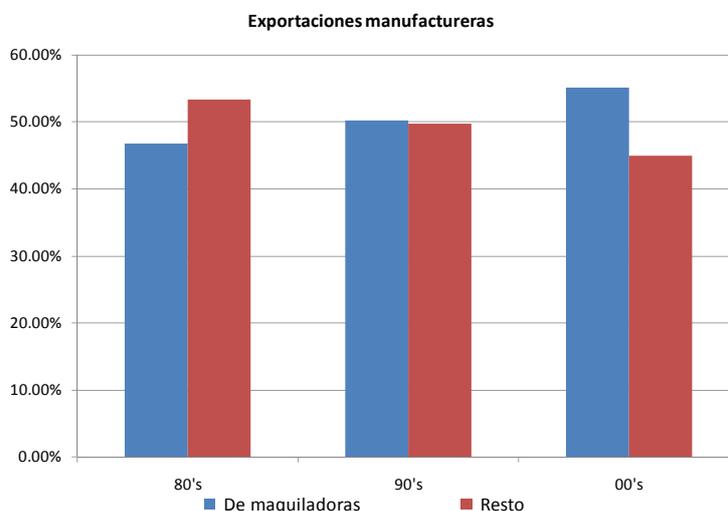
¹⁵ En 2002 se tuvo el mayor nivel de exportaciones por concepto de la actividad maquiladora con un 49% del total de las exportaciones.

¹⁶ El proceso de maquila se asumía como un proceso virtuoso que iba a redundar en un mejor desarrollo económico en virtud de los “spillovers” resultantes, no obstante, la actividad maquiladora no tuvo éxito al estimular el uso de insumos nacionales en sus procesos, además de que las actividades resultaron ser básicamente intensivas en trabajo con bajo nivel de calificación inhibiendo así la transferencia de tecnología al país (Cuadros, 2000).

¹⁷ Rubro 84 Aparatos mecánicos, calderas y partes 13.96%, rubro 85 Máquinas y materiales eléctricos 51.37%, rubro 87 Vehículos terrestres y sus partes 5.79%. Los datos citados en este párrafo corresponden al sistema armonizado de designación y clasificación de mercancías y son datos promedios de 1993 a 2006.

exportaciones no-maquiladoras se encuentra concentrado en el rubro 27 dedicado a combustibles minerales y sus productos.

Gráfica 2C.7



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

La concentración impone una fragilidad en el sector externo ante las variaciones de la actividad económica de los Estados Unidos y los cambios en las preferencias de consumo de los mismos productos en el exterior. Por su parte el hecho de asumir la fuerte relación de las exportaciones con las importaciones pone en evidencia la fragilidad del comercio exterior y su dependencia, éste será motivo del análisis posterior del Apéndice.

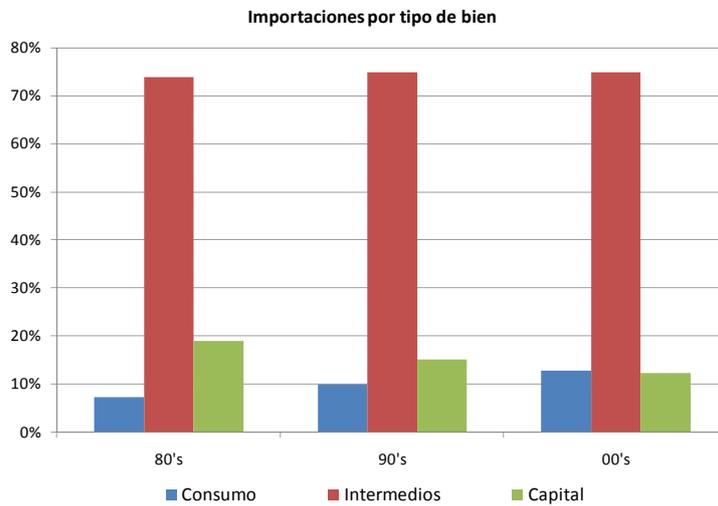
Un breve análisis de las importaciones.

De acuerdo a su clasificación por tipo de bien las importaciones se agrupan en bienes de consumo, intermedios y de capital. Los bienes intermedios contabilizan más del 70% del total de importaciones y se han mantenido constantes en promedio desde los ochentas hasta el 2007 (Gráfica 2C.8).

Por su parte, las importaciones de bienes de consumo y capital denotan un cambio a lo largo del periodo. En los ochentas las importaciones de bienes de capital superaban por más de dos a uno las importaciones de bienes de consumo, mientras que en lo que va de la década actual en promedio las

importaciones de bienes de consumo representan el 13% del total de las importaciones, un punto porcentual más que la importación de bienes de capital.

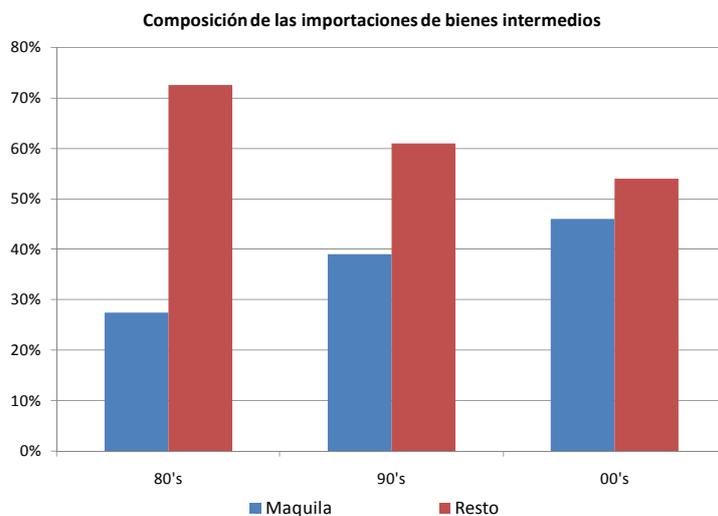
Gráfica 2C.8



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

Si bien las importaciones de bienes intermedios se mantuvieron alrededor del 75% en relación al total, durante el periodo su composición fue diferente, a lo largo de los años en promedio las importaciones dedicadas a la actividad maquiladora ha ido en aumento en relación al total (Gráfica 2C.8).

Gráfica 2C.8

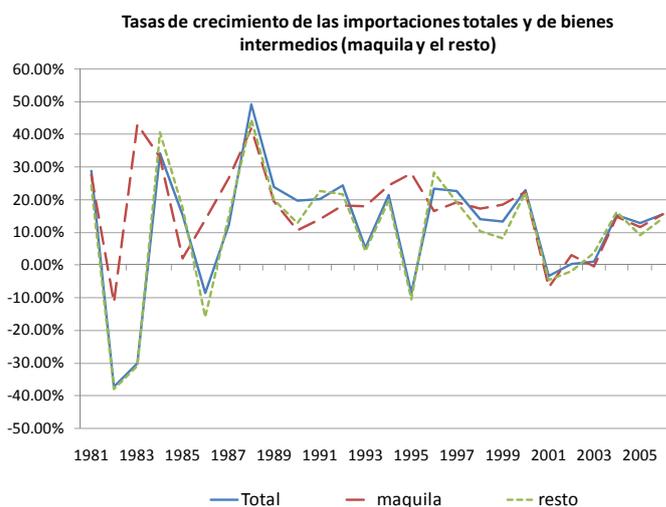


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

El dinamismo de la importación de bienes intermedios por su magnitud en relación con las importaciones totales ha determinado en buena medida su comportamiento (Gráfica 2C.9).

A partir del año 2000 la dinámica de importación de bienes intermedios dividida en bienes dedicados a la maquila y los dedicados al mercado nacional se ha integrado, a diferencia de lo que pasó en la crisis del 94-95, donde las importaciones de maquila tuvieron un comportamiento independiente de la economía nacional. En el año 2000-2001, la desaceleración de la economía estadounidense trae consigo también una disminución de la dinámica de las importaciones totales.

Gráfica 2C.9

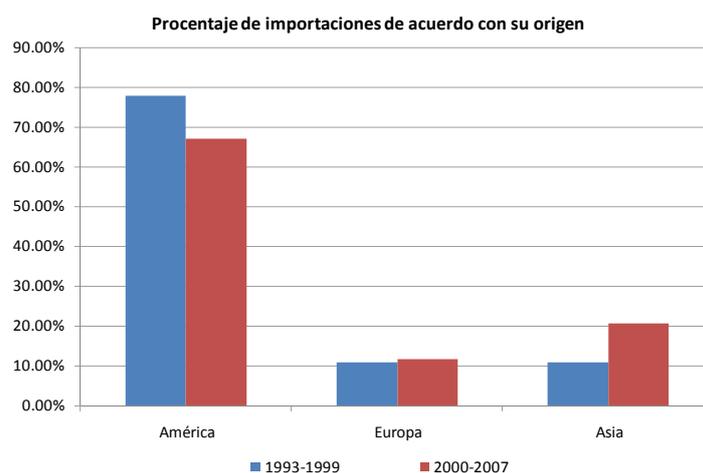


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

Las importaciones principalmente provienen de los Estados Unidos, aún cuando se ha dado una diversificación de cierta cuantía; en 1996 llegaban de ese destino más del 70%, mientras que para 2007 representaban poco más del 50%. China ha incrementado su presencia en el país de forma significativa al pasar en tan sólo una década del 1 al 10%, el principal destino de las importaciones Europeas proviene de Alemania (alrededor del 4%) (Gráfica 2C.10).

Del breve análisis de las exportaciones e importaciones se pueden rescatar las siguientes conclusiones: 1) La actividad maquiladora representa una parte importante en la actividad de comercio exterior del país, esta situación puede asumirse como positiva en la medida que arroja superávit comercial por el valor agregado que implica el proceso de ensamble o transformación; 2) La actividad maquiladora condiciona sus resultados a factores externos que sitúan a la economía nacional en constante fragilidad; 3) La actividad petrolera acompañada de los altos precios del petróleo sigue teniendo un peso importante en las exportaciones totales; 4) La liberalización comercial conlleva a un incremento de las importaciones de bienes de consumo, que puede tener efectos importantes sobre la actividad nacional estrechando el mercado interno.

Gráfica 2C.10



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO

A continuación se establece un modelo econométrico para determinar la magnitud y causalidad de la relación entre las importaciones y las exportaciones.

Datos

Se usan datos mensuales para el periodo de 1998-2007 sobre importaciones y exportaciones en moneda nacional a precios de 1993 tanto para la totalidad del comercio exterior como para el sector manufacturero; así mismo se hace una división de las importaciones y exportaciones separando aquellas que fueron originadas por la maquila del resto. Para esta división tan sólo se disponen de

datos hasta 2006, ya que a partir de dicho año la clasificación de la actividad maquiladora dejó de ser presentada a ese nivel de detalle¹⁸. En resumen se presentan 6 pares de series: Importaciones y exportaciones totales (M,X); Importaciones y exportaciones de maquila (Mmaq, Xmaq); Importaciones y exportaciones sin maquila (Mrest, Xrest); Importaciones y exportaciones manufactureras (M, X); Importaciones y exportaciones de maquila del sector manufacturero (Mmaq, Xmaq) e; Importaciones y exportaciones sin maquila del sector manufacturero (Mrest, Xrest)¹⁹.

Cuadro 2C.1 Pruebas de Raíces Unitarias

Importaciones y exportaciones totales									
	DFA			PP(5)			KPSS(11)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	1.58 (3)	-0.22 (3)	-1.70 (3)	1.54 (5)	-0.96 (5)	-3.48 (5)**	0.90 (11)***	0.21 (11)**	
X	1.50 (3)	-0.24 (3)	-1.89 (3)	1.67 (5)	-0.92 (5)	-3.51 (5)**	0.92 (11)***	0.21 (11)**	
DM	-6.62 (2)***	-6.86 (2)***	-6.89 (2)***	-20.79 (5)***	-21.76 (5)***	-21.88 (5)***	0.10 (11)	0.06 (11)	
DX	-6.21 (2)***	-6.43 (2)***	-6.47 (11)***	-20.21 (5)***	-21.27 (5)***	-21.36 (5)***	0.10 (11)	0.06 (11)	

Importaciones y exportaciones de Maquila									
	DFA			PP(5)			KPSS(10)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	0.95 (1)	-1.27 (1)	-2.34 (1)	1.33 (5)	-1.15 (5)	-1.93 (5)	0.77 (10)***	0.17 (10)**	
X	1.29 (3)	-1.20 (3)	-2.20 (3)	1.38 (5)	-2.86 (5)*	-5.92 (5)***	0.85 (10)***	0.14 (10)*	
DM	-6.53 (0)***	-6.59 (0)***	-6.57 (0)***	-6.38 (5)***	-6.41 (5)***	-6.38 (5)***	0.07 (10)	0.07 (10)	
DX	-6.18 (2)***	-6.33 (2)***	-6.30 (11)***	-23.18 (5)***	-24.24 (5)***	-24.08 (5)***	0.09 (10)	0.08 (10)	

Importaciones y exportaciones sin-maquila									
	DFA			PP(5)			KPSS(10)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	1.46 (0)	-0.25 (0)	-1.53 (0)	1.25 (5)	-0.49 (5)	-1.78 (5)	1.33 (10)***	0.33 (10)**	
X	1.30 (0)	-0.34 (0)	-1.60 (0)	1.29 (5)	-0.37 (5)	-1.65 (5)	0.76 (10)***	0.22 (10)***	
DM	-9.14 (0)***	-9.26 (0)***	-9.26 (0)***	-9.30 (5)***	-9.37 (5)***	-9.36 (5)***	0.13 (10)	0.13 (10)	
DX	-9.77 (0)***	-9.88 (0)***	-9.89 (0)***	-9.77 (5)***	-9.87 (5)***	-9.88 (5)***	0.15 (10)	0.06 (10)	

Donde: “M” son importaciones en logaritmos y “X” las exportaciones en logaritmos.

Nota: Las dos primeras pruebas estadísticas pretenden rechazar la hipótesis nula. Los valores críticos para un nivel de significancia del 5%, para las pruebas ADF y PP con un tamaño de 52 son -3.45 incluyendo constante y tendencia (modelo b), -2.89 incluyendo constante (modelo a) y -1.95 sin constante ni tendencia (modelo c) Maddala y Kim (1998: 64). En el caso de la prueba KPSS la hipótesis nula confirma que la serie estacionaria y sus valores críticos al 5% son 0.463 (modelo a) y 0.146 (modelo b). La letra D que antecede a la nomenclatura de las series de datos se refiere a la primera diferencia de las series respectivamente.

¹⁸ De acuerdo con una nota explicativa del INEGI se anuncia “que el día 1 del presente mes se publicó el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), con el cual se integran en un solo Programa los correspondientes al Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y al de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación, denominado PITEX. Como resultado de lo anterior no será posible distinguir a las unidades activas que disponen de un programa de maquila de exportación y por lo tanto no se podrán seguir generando los resultados de la Estadística Mensual de la Industria Maquiladora de Exportación (EMIME). Sin embargo, el INEGI en un esfuerzo por concluir la serie mensual de esta estadística en 2006, mantendrá su difusión hasta febrero próximo, para lo cual utilizará el directorio de establecimientos maquiladores de exportación en activos que se registraron hasta el mes de octubre de 2006, incorporando únicamente las bajas de establecimientos que se presenten en noviembre y diciembre”.

¹⁹ Podría pensarse que los datos de la actividad maquiladora cuando se toman ya sea considerando tan sólo el sector manufacturero o el total del comercio exterior deberían de ser los mismos sin embargo, hay ciertas variaciones que van a provocar algunos cambios en los estimadores.

Cuadro 2C.2

Pruebas de Raíces Unitarias (Manufacturas)

Importaciones y exportaciones del sector manufacturero									
	DFA			PP(5)			KPSS(11)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	1.13 (1)	-0.80 (1)	-1.76 (1)	1.27 (5)	-0.75 (5)	-1.65 (5)	0.72 (11)***	0.20 (11)**	
X	0.99 (3)	-0.91 (3)	-1.81 (3)	1.11 (5)	-3.01 (5)**	-4.79 (5)***	0.67 (11)**	0.20 (11)**	
DM	-7.91 (0)***	-8.00 (0)***	-7.99 (0)***	-7.95 (5)***	-8.00 (5)***	-7.99 (5)***	0.10 (11)	0.06 (11)	
DX	-6.98 (2)***	-7.04 (2)***	-16.59 (1)***	-23.45 (5)***	-23.99 (5)***	-23.93 (5)***	0.08 (11)	0.08 (11)	

Importaciones y exportaciones del sector manufacturero de Maquila									
	DFA			PP(5)			KPSS(10)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	0.84 (3)	-1.65 (3)	-2.18 (3)	0.81 (5)	-5.95 (5)***	-7.58 (5)***	0.56 (10)**	0.15 (10)*	
X	1.07 (3)	-1.74 (3)	-2.39 (3)	1.08 (5)	-4.72 (5)***	-6.88 (5)***	0.68 (10)**	0.12 (10)*	
DM	-6.94 (2)***	-6.98 (2)***	-6.95 (2)***	-27.69 (5)***	-28.10 (5)***	-27.90 (5)***	0.08 (10)	0.08 (10)	
DX	-6.46 (2)***	-6.56 (2)***	-6.52 (2)***	-24.85 (5)***	-25.53 (5)***	-25.37 (5)***	0.10 (10)	0.09 (10)	

Importaciones y exportaciones del sector manufacturero sin-maquila									
	DFA			PP(5)			KPSS(10)		
	a	b	c	a	b	c	a	b	
M	1.04 (0)	-0.64 (0)	-1.38 (0)	0.94 (5)	-0.90 (5)	-1.63 (5)	0.52 (10)**	0.19 (10)**	
X	0.67 (0)	-1.10 (0)	-1.27 (0)	0.69 (5)	-1.17 (5)	-1.30 (5)	0.25 (10)	0.23 (10)***	
DM	-9.58 (0)***	-9.64 (0)***	-9.64 (0)***	-9.67 (5)***	-9.70 (5)***	-9.69 (5)***	0.12 (10)	0.06 (10)	
DX	-10.00 (0)***	-9.99 (0)***	-10.03 (0)***	-9.99 (5)***	-9.99 (5)***	-10.04 (5)***	0.21 (10)	0.08 (10)	

Donde: “M” son importaciones en logaritmos y “X” las exportaciones en logaritmos.

Nota: Las dos primeras pruebas estadísticas pretenden rechazar la hipótesis nula. Los valores críticos para un nivel de significancia del 5%, para las pruebas ADF y PP con un tamaño de 52 son -3.45 incluyendo constante y tendencia (modelo b), -2.89 incluyendo constante (modelo a) y -1.95 sin constante ni tendencia (modelo c) Maddala y Kim (1998: 64). En el caso de la prueba KPSS la hipótesis nula confirma que la serie estacionaria y sus valores críticos al 5% son 0.463 (modelo a) y 0.146 (modelo b). La letra D que antecede a la nomenclatura de las series de datos se refiere a la primera diferencia de las series respectivamente.

Aplicando la prueba de raíces unitarias se observa que en todos los casos, con algunas pequeñas salvedades, las series presentan un orden de integración $I(1)^{20}$ (Cuadro 2C.1 y 2C.2), por lo que se usa un modelo del tipo Engel y Granger (1987)²¹, como el utilizado en el Apéndice 2A.

Los resultados de la relación de largo plazo en el caso del comercio exterior total o del sector manufacturero arrojan los resultados esperados (Ecuaciones de cointegración, Cuadro 2C.3). Las exportaciones crecen menos que las importaciones cuando se toman los datos sin hacer distinciones, es decir a nivel general y también sucede lo mismo cuando se hace la estimación sin considerar el comercio de maquila, en este caso incluso la relación de cambio es menor. Por su parte, no es sorprendente ver que en el caso del comercio maquilador las exportaciones crecen ligeramente por encima de las importaciones, esto se debe principalmente al valor agregado que se genera en la actividad de maquila, pero dado el valor del estimador se podría inferir que el valor agregado de las exportaciones maquiladoras es pobre.

²⁰ El orden de integración de las variables es abundado en el Apéndice 3.

²¹ Este tipo de modelos es descrito en el Capítulo 3.

Cuadro 2C.3

Coefficientes de la regresión de corto y largo plazo

Ecuaciones de Cointegración						
Variable dependiente	Variables explicativas					
	Total de comercio exterior			Sector manufacturero		
	M	Mmaq	Mrest	M	Mmaq	Mrest
X	0.9959	1.0268	0.9756	0.9940	1.0161	0.9755
	[5370.75]	[2408.73]	[2587.93]	[7023.76]	[6177.62]	[2778.52]
R2a	0.98	0.90	0.94	0.95	0.95	0.66
Ecuaciones de Corrección de errores						
Variable dependiente	Variables explicativas					
	Total de comercio exterior			Sector manufacturero		
	DM	DMmaq	DMrest	DM	DMmaq	DMrest
DX	0.9610	1.1470	1.1013	1.5295	0.8074	1.0696
	[29.78]	[16.15]	[10.61]	[11.94]	[86.12]	[15.95]
MCE	-0.4664	-0.0777	-0.3036	-0.3822	-0.1100	-0.0658
	[-5.91]	[-1.62]*	[-3.90]	[-3.35]	[-3.72]	[-2.64]
R2a	0.91	0.74	0.96	0.88	0.99	0.74

M corresponde al logaritmo de las importaciones totales, Mmaq representa a las importaciones correspondientes a la actividad maquiladora, Mrest no toma en cuenta las importaciones maquiladoras, mientras que X son las exportaciones respectivas para cada tipo de importación. Los valores en [] corresponden al valor del estadístico t. * denota no significancia.

En el caso de las maquiladoras, cuando se toman los datos totales de comercio exterior, se da la posibilidad de una relación espuria en los resultados en virtud de que aún cuando las series son de orden de integración I(1), los residuos de la estimación no son estacionarios, derivado de ello incluso el factor de corrección de corto plazo también va a resultar no significativo. No obstante lo anterior, los resultados del comercio cuando se toma tan sólo lo correspondiente al sector manufacturero tiende a arrojar algunos resultados similares.

La validez de la relación establecida entre las variables se respalda en el uso de la prueba de causalidad en el sentido de Granger (1980), tal como se hizo en el apéndice 2A.

Los resultados de la prueba de causalidad (Cuadro 2C.4) arrojan tres de las cuatro posibilidades de causalidad que se pueden presentar:

No existe relación causal entre las importaciones y exportaciones del sector manufacturero de no maquila (Xrest y Mrest), es decir en este caso las importaciones no explican a las exportaciones ni viceversa;

Se da una situación de bidireccionalidad (efecto feedback) en las dos presentaciones de datos dedicados a la maquila, así como en el sector manufacturero en su conjunto, lo que indica que el comportamiento de las importaciones y exportaciones de los rubros comentados se retroalimentan mutuamente;

Por último existe evidencia para confirmar que en el caso del comercio externo no maquilador las importaciones explican a las exportaciones y con ello se robustece la relación que se había establecido con antelación, en el caso del total del comercio exterior la evidencia no puede ser validada con un 95% de confianza, aún cuando hay elementos para confirmar la causalidad a un 90% de confianza.

Cuadro 2C.4

Prueba de causalidad de Granger

Total de comercio exterior			
Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad
X no es causa de M	Rezagos (3)	2.6047	0.0555
M no es causa de X		1.4964	0.2195
Xmaq no es causa de Mmaq	Rezagos (8)	19.6803	0.0000
Mmaq no es causa de Xmaq		268.0470	0.0000
Xrest no es causa de Mrest	Rezagos (2)	5.9214	0.0037
Mrest no es causa de Xrest		0.2920	0.7474
Sector manufacturero			
Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad
X no es causa de M	Rezagos (7)	14.1839	0.0000
M no es causa de X		38.0068	0.0000
Xmaq no es causa de Mmaq	Rezagos (4)	3.5861	0.0091
Mmaq no es causa de Xmaq		3.6920	0.0077
Xrest no es causa de Mrest	Rezagos (2)	1.5349	0.2205
Mrest no es causa de Xrest		0.5961	0.5529

M y X corresponde al logaritmo de las importaciones y exportaciones sin división; Mmaq y Xmaq son las importaciones y exportaciones de maquila; Mrest y Xrest son importaciones y exportaciones sin maquila.

A manera de conclusión se puede asumir que partiendo de la situación actual resulta complicado pensar en una dinámica de comercio exterior que pueda generar superávit comercial, ante la idea de un sector manufacturero con un amplio déficit comercial y un sector maquilador que además de perder dinamismo carece de la derrama de beneficios que se le imputaron en años anteriores.

A esta situación se agrega la inversión extranjera directa que posibilita el comercio exterior y la política cambiaria que también incidirá en el resultado de la balanza de pagos, dichos elementos se desarrollan en el siguiente Apéndice.

Apéndice 2D

La implicación de la inversión externa sobre la cuenta corriente.

Como se comentó en el Apéndice anterior al proceso de liberalización económica que vivió México posterior a la crisis de la deuda de 1982, configuró un escenario de mayor actividad en la balanza de pagos, por un lado se incrementaron las transacciones comerciales y por el otro la entrada de divisas al país también se vio ampliamente estimulada. Cuando las economías domésticas generan déficit comercial, se ven en la necesidad de generar flujos de entrada de divisas para palearlo. De hecho una de las finalidades de la apertura económica, consistía en atraer ahorro externo al país para poder financiar proyectos de inversión en la economía, contar con los recursos para cumplir con el servicio de la deuda y estar en condiciones de financiar el déficit de cuenta corriente.

A medida que se fue dando la apertura económica la inversión extranjera se incrementó, aún cuando el aumento a inicios de los 90's, la inversión estuvo asociada más a inversiones de cartera que a inversiones directas, escenario que presenta signos de fragilidad en la economía en virtud de la inestabilidad de la inversión de cartera, misma que se puso de manifiesto con la crisis del 94-95 cuando se dio la corrida de dichos capitales, en el último trimestre de 1993 se contabilizaban más de 9 mil millones de dólares, mientras que al primer trimestre de 1995 el registro arrojaba una salida de más de 7 mil millones de dólares.

El presente Apéndice tiene por objeto determinar el impacto de la inversión extranjera sobre la cuenta corriente haciendo una distinción entre la inversión extranjera directa y la inversión de cartera.

Inversión extranjera directa

Normalmente se ha asumido que los efectos de la inversión extranjera directa (IED) sobre el crecimiento y desarrollo de las economías tiende a ser favorable ya que ésta a diferencia de la inversión de cartera impacta sobre el sector productivo, sin embargo, de acuerdo con Pacheco (2004), esta afirmación debe ser tomada con reservas debido por lo menos a cuatro argumentos como son: la débil relación que guarda la IED con la industria nacional que se pone de manifiesto por la poca relación de las empresas trasnacionales con las nacionales, además de que la IED no conduce a la formación de capital fijo nacional; la industria nacional ha perdido fuerza por los insumos importados que requiere y por su competencia con la IED, como se puede deducir de la cantidad de exportaciones manufactureras que son realizadas por las empresas maquiladoras así como su poco contenido local; la IED asociada con fusiones o adquisiciones de empresas ya existentes tiene poco impacto sobre la productividad del sector exportador y por ende sobre el crecimiento; y por último dada la relación que tiene la IED con las importaciones y exportaciones se vuelve un mecanismo que inhibe la consolidación de una política industrial y comercial encaminada a lograr el equilibrio externo sin el menoscabo del crecimiento económico de largo plazo.

En concordancia con el tercer punto se puede apuntalar que la inversión directa ha disminuido su capacidad para incentivar negocios nuevos e innovadores, su composición se ha venido modificando y ésta cada vez se consolida más como un intercambio de cuentas entre las empresas trasnacionales filiales en el país y su casa matriz (Cuadro 2D.1).

Cuadro 2D.1
Inversión extranjera directa

	Nuevas inversiones	Reinversiones	Cuentas con la matriz	Total
1982-1988	78.7%	26.2%	-4.9%	100.0%
1989-1994	58.6%	32.4%	9.0%	100.0%
1995-2000	57.4%	20.9%	21.7%	100.0%
2001-2006	53.8%	15.2%	31.1%	100.0%
2007	44.9%	15.7%	39.4%	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

La inversión extranjera directa será poco satisfactoria en la medida que incentive el cambio patrimonial de las empresas del país en lugar de la creación o crecimiento de nuevos negocios, una empresa que ya está funcionando, como los bancos o las tiendas de auto servicio, y que es objeto de la inversión extranjera para su compra no está generando nuevas fuentes de empleo, en el mejor de los casos mantiene los ya existentes y de forma adicional cuando la IED se canaliza al sector servicios éste no garantiza la generación de divisas necesarias para ser repatriadas y se vuelve un factor de dependencia adicional para la búsqueda de nuevos flujos de inversión extranjera.

En relación con la restricción de la IED para generar condiciones de equilibrios comerciales externos, es necesario establecer una liga conductual entre la IED, las exportaciones e importaciones.

La línea causal entre IED con las exportaciones, puede trazarse en diferentes sentidos, por ejemplo, la IED es antecedida en algunos casos por la actividad exportadora de una empresa hacia un país o un grupo de países específicos, normalmente la empresa empieza a realizar negociaciones comerciales en el mercado externo y a medida que conoce el mercado y vislumbra mejores expectativas es posible que le resulte atractivo establecer una filial en dicho mercado o bien opte por emprender una relación con algunas de las empresas domésticas existentes, en ambos casos se tendrá una entrada de IED. Dadas las mejores características comerciales, técnicas y tecnológicas de las empresas transnacionales dedicadas a las manufacturas es posible que en algún momento estén exportando²². Por lo tanto, bien se podría asumir que existe un proceso feedback entre las dos variables.

En el caso de la relación de la IED con las importaciones y viceversa, se puede argumentar que cuando en un mercado existe la necesidad de un bien es probable que la empresa dedicada a la producción de dicho bien decida en

²² Lo anterior sin olvidar que en el caso de las empresas de maquila, su estrategia básica consiste en buscar países con bajos costos laborales para establecerse y realizar su producción que en su gran mayoría va dedicada al mercado externo.

algún momento realizar la producción directamente en ese mercado en lugar de comercializar vía exportaciones, ya sea por tener una mayor presencia en el mercado, por la magnitud del mismo, por la reducción de costos en materia de distribución o bien ante restricciones en materia de regulación. Así la importación de bienes puede ser causa de la IED, pero también una vez que las empresas están instaladas en la economía receptora es probable que se importen insumos necesarios para la actividad de dichas empresas que permiten satisfacer sus estándares de calidad o bien que resultan ser necesarios para mantener su ventaja competitiva. La relación de las importaciones con la IED por tanto puede ser matizada como una relación bidireccional.

Usando datos trimestrales deflactados y en moneda nacional para las importaciones, exportaciones e IED, para el periodo comprendido entre 1980-2006, se hace una valoración de las relaciones de causalidad de la IED con respecto a las importaciones y exportaciones, la estimación se realiza dividiendo el periodo en dos de 1980-1993 y 1994-2006, la razón de realizar esta división obedece principalmente a dos razones: la derogación que tuvo la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (DOF, 1973), misma que fue remplazada por la Ley de Inversión Extranjera (DOF, 1993), ordenamiento fiscal que flexibilizaba las prohibiciones y/o restricciones de la participación de los extranjeros en la economía²³ y; la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. De manera adicional también se hace una distinción entre la actividad de comercio exterior relacionada al sector de maquila y al resto del comercio exterior sin relación con dicha actividad.

²³ La Ley del 73 había sido modificada en 1989 con la intención de facilitar la inversión y el comercio.

Cuadro 2D.2

Prueba de causalidad de Granger para IED en relación con las importaciones y exportaciones de maquila

Importaciones y exportaciones de maquila 1980-1993				Importaciones y exportaciones de maquila 1994-2006			
Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad	Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad
M no es causa de IED	Rezagos (1)	9.7583	0.0029	M no es causa de IED	Rezagos (1)	4.9648	0.0306
IED no es causa de M		0.4828	0.4902	IED no es causa de M		0.2583	0.6136
X no es causa de IED	Rezagos (1)	10.7040	0.0019	X no es causa de IED	Rezagos (1)	2.0765	0.1561
IED no es causa de X		0.2299	0.6336	IED no es causa de X		2.2012	0.1444

En el Cuadro 2D.2 se presentan los resultados de la prueba de causalidad de Granger para la IED, las importaciones y exportaciones de la actividad de maquila. Como se puede apreciar hay elementos estadísticos para afirmar que la IED explica a las importaciones en los dos periodos mencionados en un proceso unidireccional, situación que no resulta rara, si se asume que una parte importante de la IED se canaliza a empresas maquiladoras que básicamente se dedican a la importación temporal de insumos. En el caso de las exportaciones se da una relación unidireccional tan sólo para el primer periodo, no así para el segundo donde no hay evidencia para establecer la relación causal entre ambas variables, la razón de ello puede ser una mayor diversificación de la IED que se canaliza a sectores diferentes a los maquiladores como puede ser el sector de servicios.

Cuadro 2D.3

Prueba de causalidad de Granger para IED en relación con las importaciones y exportaciones sin considerar la maquila

Importaciones y exportaciones sin-maquila 1980-1993				Importaciones y exportaciones sin-maquila 1994-2006			
Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad	Hipótesis Nula		Estadístico-F	Probabilidad
M no es causa de IED	Rezagos (1)	14.6752	0.0004	M no es causa de IED	Rezagos (2)	9.4249	0.0003
IED no es causa de M		1.7865	0.1872	IED no es causa de M		1.1159	0.3358
X no es causa de IED	Rezagos (1)	6.2163	0.0159	X no es causa de IED	Rezagos (2)	3.9206	0.0263
IED no es causa de X		0.1984	0.6579	IED no es causa de X		5.7833	0.0056

Al realizar la misma prueba utilizando el resto de la actividad de comercio exterior, se pueden sacar las mismas conclusiones en materia de IED e importaciones, la relación es unidireccional al igual que en el caso anterior, la explicación puede ser similar, entre mayor sea la cantidad de empresas foráneas en el país y sus vínculos comerciales con el exterior siendo

fuertes, la IED será una variable que tendrá efectos sobre las importaciones independientemente de si éstas se destinan a productos para la exportación o para el mercado nacional. En el caso de las exportaciones, para el primer periodo la conclusión es la misma, se tienen elementos para considerar que la IED antecede a las exportaciones, pero para el segundo periodo el resultado es opuesto al presentar una relación bidireccional.

Inversión extranjera de cartera

La inversión de cartera hasta 1988, correspondía a valores emitidos en el extranjero, antes de 1986 tan solo por parte del gobierno y a partir de 1987 también por el Sector Privado no bancario. En 1989, se empieza a reportar una participación importante de flujos de inversión hacia el mercado accionario, pero va a ser hasta 1991 cuando la captación de inversión extranjera de cartera se ponga a funcionar a su máxima capacidad bajo tres mecanismos principalmente, el mercado accionario, valores en moneda nacional y los valores emitidos en el extranjero.

El problema principal de los flujos extranjeros de inversión a la economía radica esencialmente en los mecanismos que se utilizan para atraerlos, por una parte *la inversión de cartera* reacciona a una relación riesgo-rendimiento, en la cual dentro de ciertos rangos la inversión de cartera responderá satisfactoriamente a las primas de riesgo que ofrezca el país, siempre y cuando existan las garantías suficientes que amparen el incremento en la tasa de riesgo. En contraparte *la inversión directa* responderá más al crecimiento económico que configura expectativas de rentabilidad que a condiciones de estabilidad macroeconómica, una empresa trasnacional dedicada a la producción de bienes o servicios que se asienta en el país requiere más que estabilidad macroeconómica un mercado interno que pueda adquirir sus bienes y servicios, ante la expectativa de un mercado con mayor nivel de compra, las empresas trasnacionales incrementarán sus inversiones al país con la esperanza de aprovechar la expansión propiciada por el crecimiento económico, siempre y cuando dichas empresas estén dedicadas al mercado interno más que a las actividades de maquila.

La volatilidad de los flujos de capitales tiene importantes efectos negativos sobre el crecimiento de los países que son receptores, durante los períodos recesivos se tiene una carencia de los flujos de capital que inciden de manera negativa en el crecimiento al reducir la inversión en capital humano y físico, pero no sólo eso, también crean problemas de solvencia porque alienta consumo artificial y conduce a la pérdida relativa del control sobre el tipo de cambio.

Bresser-Pereira y Varela (2004), mencionan que los flujos de capital bajo ciertas condiciones pueden ser bienvenidos, especialmente cuando los países no encaran demasiado endeudamiento y ofrecen grandes oportunidades de inversión, pero pueden ser particularmente nocivos para algunos países cuando sobrevalúan la moneda y elevan la tasa de interés. La sobrevaluación de la moneda incrementa el consumo de bienes importados, mientras que el incremento de la tasa de interés deteriora el presupuesto del Estado al incrementar sus requerimientos en el servicio de su deuda. La entrada de capitales en este sentido genera desequilibrio fiscal y comercial que atenta contra la capacidad de la economía para generar crecimiento. El creciente endeudamiento externo junto con una mayor privatización y extranjerización de la economía, es el costo que se tiene que pagar para que siga la demanda por moneda nacional y el flujo de capitales al país evitando que la economía colapse (Huerta 2004a; 201)²⁴.

El flujo de capitales necesarios para financiar el déficit de comercio exterior son a su vez causa del mismo al apreciar la moneda. Como se ha comentado, el tipo de cambio juega un papel importante en la competitividad de las empresas nacionales, ante un tipo de cambio apreciado las empresas son menos competitivas hacia el exterior y dada la contracción del mercado interno su ámbito de acción se ve seriamente reducido. Adicionalmente la entrada de

²⁴ Dos factores adicionales que han evitado que la economía colapse son: los altos precios del petróleo, variable que tiene elementos positivos y negativos, ya que si bien incrementa los ingresos del Estado también se constituye como un costo adicional para la economía en su conjunto y; el envío de remesas por parte de los connacionales que se encuentran trabajando en los Estados Unidos y que se ha venido incrementando favorablemente. Lo último como una consecuencia de la política económica del país que cada año expulsa cerca de 400 mil mexicanos hacia el exterior.

capitales no contribuyen al incremento de la productividad nacional ya que son dirigidos principalmente a la adquisición de empresas y al sector financiero, por tanto su inserción en la economía no permite que se pueda generar un superávit comercial y la dependencia se extiende generando un círculo vicioso, que impide el uso de la política fiscal ante la generación de expectativas negativas sobre la estabilidad cambiaria.

Para avanzar en el manejo de la política fiscal se hace necesario establecer controles a la libre movilidad de las mercancías y del capital que impiden trabajar con un tipo de cambio flexible, recobrar el manejo de la política monetaria agregando dentro de sus objetivos el logro del crecimiento y del empleo, para que ésta acompañe las decisiones de la política fiscal. Las medidas anteriores pueden incrementar la productividad y competitividad en el ámbito doméstico permitiendo estar en condiciones de participar en el contexto externo sin menoscabo del bienestar de la sociedad. Ante las condiciones actuales no es posible lograrlo porque como se ha comentado a lo largo del *Capítulo II*, la política económica vigente atenta contra los factores endógenos que permiten el crecimiento y no sólo eso sino que los deteriora cada vez más.

En un contexto como el actual no hay política económica que evite la recesión ni que facilite el salir de ella; no hay condiciones para que el Sector Privado recupere su inversión y esté en condiciones de incrementarla; ni para que el sector externo pueda remontar su déficit, por tanto es necesario que el gobierno compense los desequilibrios ejerciendo el déficit presupuestal necesario bajo un régimen de tipo de cambio flexible.

El tipo de cambio juega un papel importante en cuestión de competitividad ya que agrega un sobre-costos a la producción nacional haciéndola menos atractiva al exterior, mientras que por el otro lado juega un papel de subsidio a las importaciones al disminuir o mantener sus precios relativos bajos en términos de la moneda nacional, haciendo que las importaciones sean más atractivas en el mercado local. Esta política de tipo de cambio hace menos competitivas a las empresas nacionales y las puede sacar de mercado.

El mantenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado y tasas de interés altas tienen como resultado la salida del mercado de las empresas nacionales, provocando con ello la desarticulación de cadenas productivas que originan una mayor demanda de productos importados ante la carencia de productos nacionales y con ello al incrementar el componente importado de la producción nacional, tal y como se describió a lo largo del documento y particularmente en el capítulo 2.

Apéndice 2E

El ciclo económico y la postura fiscal.

Adicional a lo ya comentado en el apartado correspondiente del *Capítulo II*, se pretende establecer el ciclo económico del México y su relación con la postura fiscal. Con tal motivo se requiere separar de los datos del producto la tendencia del ciclo y un método para realizar esta operación consiste en la utilización del filtro de Hodrick y Prescott (1997)²⁵.

El filtro de Hodrick y Prescott consiste en minimizar la variación de una serie y alrededor de su tendencia s , sujeta a una penalización que restringe las segundas diferencias de s .

$$\sum_{t=1}^T (y_t - s_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} ((s_{t+1} - s_t) - (s_t - s_{t-1}))^2$$

La elección del coeficiente de penalización λ , de acuerdo con Hodrick y Prescott depende de la periodicidad de los datos, para datos trimestrales como los usados en este caso se aconseja que el coeficiente sea de 1,600.

En primera instancia se inicia el trabajo con la serie del Producto Interno Bruto (PIB), para el período de 1980 a 2004, usando datos trimestrales desestacionalizados. Para la desestacionalización de la serie se utilizó el método de promedios móviles que consiste en lo siguiente:

Se calcula el promedio móvil de la variable y_t como

$$x_t = (0.5y_{t+2} + y_{t+1} + y_t + y_{t-1} + 0.5y_{t-1})/4$$

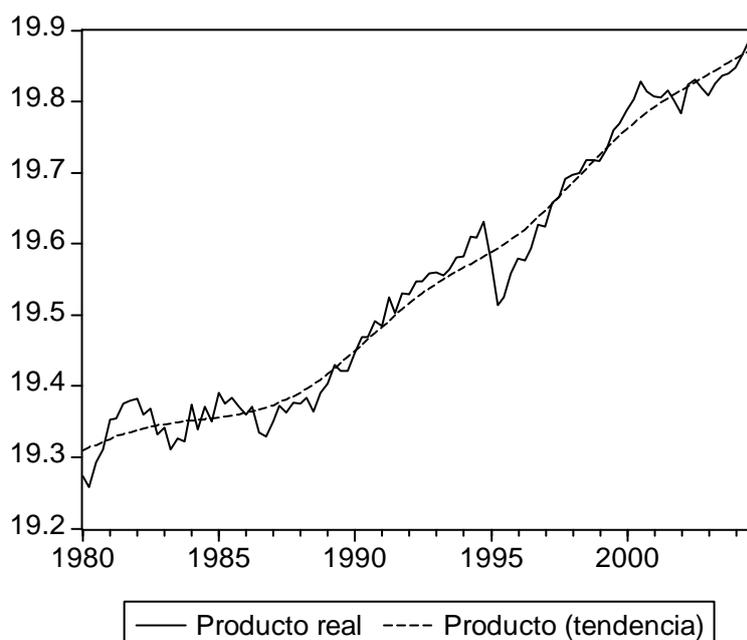
Tomando el cociente $t_t = y_t/x_t$

²⁵ Miller (2003), clasifica los diferentes métodos para estimar el PIB potencial, que es la tendencia del PIB real, en cuatro: métodos directos, métodos no estructurados y métodos multivariados. El método utilizado en este documento es del tipo no estructurado.

Una vez que se tiene el cociente se calcula el índice estacional s y se desestacionaliza la serie.

$$s = i_q / (\sqrt[4]{i_1 i_2 i_3 i_4})$$

Gráfico 2E.1



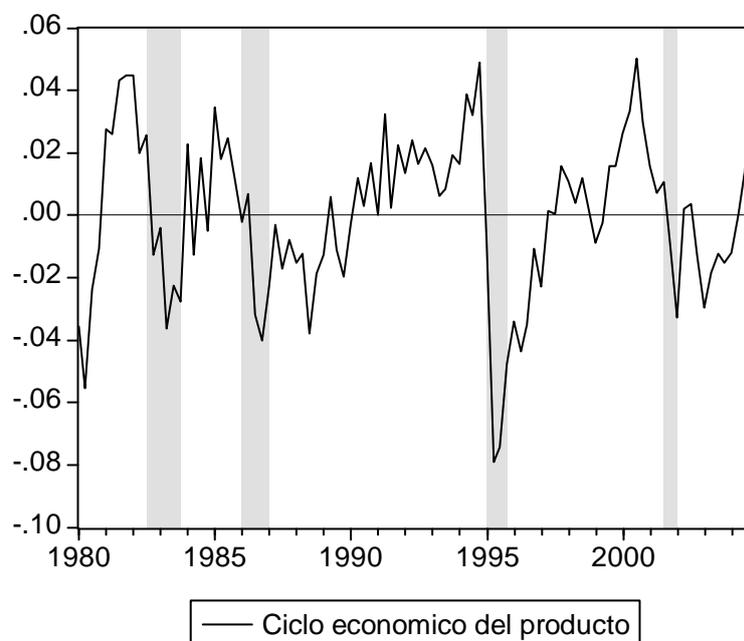
En el Gráfico 2E.1, se puede observar el comportamiento del PIB real desestacionalizado (línea continua) y también se tiene la tendencia (línea punteada). En el Gráfico 2E.2 se presenta la parte cíclica de la serie que es la diferencia entre el valor de la serie en un punto y el valor de la tendencia en ese punto.

En el Gráfico 2E.2 de manera adicional se denotan con bloques verticales de color gris tenue los periodos de recesión por los que ha pasado el país, dichos momentos son determinados usando el criterio que estipula que una variación negativa del PIB trimestral de un año con respecto a otro que se prolonga por más de tres trimestres puede ser considerada como un periodo de recesión económica.

En los cuatro casos se puede apreciar que el ciclo económico coincide con los periodos recesivos. Ya que se tienen las fluctuaciones cíclicas del producto se

puede proceder a determinar la postura de la Política Fiscal a tales fluctuaciones.

Gráfico 2E.2



Las series de datos fiscales que se utilizarán para determinar el comportamiento de la Política Fiscal ante el ciclo económico son dos por el lado del ingreso y dos más por el lado del gasto. En el primer caso se usaron los ingresos totales del Sector Público y los ingresos totales tributarios, mientras que por el lado del gasto se emplearon los gastos totales del Sector Público y los gastos totales primarios. Todas las series están en términos reales, es decir deflactadas²⁶, en logaritmos, desestacionalizadas y al igual que para el PIB se utilizó el filtro de Hodrick y Prescott para determinar su comportamiento cíclico y los resultados se pueden apreciar en las gráficas 2E.3, 2E.4, 2E.5 y 2E.6.

Con las series obtenidas de los ciclos de todas las variables y siguiendo a Fiorito y Kollintzas (1994), podemos determinar si la postura fiscal durante el período fue pro-cíclica o contra-cíclica, atendiendo las siguientes consideraciones:

²⁶ Con el deflactor del PIB.

Si	$0 \leq \rho(t+i) \leq 0.2$	A-cíclica
Si	$\rho(t+i) \geq 0.2$	Pro-cíclica
Si	$\rho(t+i) \leq -0.2$	Contra-cíclica

Donde $\rho(t+1)$ es el coeficiente de correlación.

Y adicionalmente

Si	$0.5 \leq \rho(t+i) \leq 1$	La correlación se considera fuerte
o Si	$0.2 \leq \rho(t+i) \leq 0.5$	La correlación se considera débil ²⁷

De la tabla 2E.2 se tiene que en todo el período, es decir 1980-2004, tres de las cuatro variables fiscales resultaron pro-cíclicas, destacándose aquella que refiere los gastos de no pago de intereses que adicionalmente está fuertemente correlacionada con los movimientos del producto. Por su parte los ingresos totales se presentan como ligeramente a-cíclicos.

Tabla 2E.1

	Período				
	80-84	85-89	90-94	95-99	00-04
Ingresos totales	-0.34	0.42	0.26	0.41	0.29
Ingresos tributarios	0.14	-0.34	0.40	0.86	-0.31
Gasto total	0.60	-0.18	0.24	0.49	0.38
Gasto de no intereses	0.78	0.22	0.39	0.78	0.06

Se detecta en la tabla 2E.1 que los ingresos tributarios en dos de los cinco períodos han sido contra-cíclicos (85-89, 00-04), aún cuando su correlación tiende a ser débil.

²⁷ Para autores como Alper (2000), el coeficiente de correlación se toma como fuerte si $|\rho(t)| > 0.65$, como débil cuando se ubica $0.30 < |\rho(t)| < 0.65$ e insignificante cuando $|\rho(t)| < 0.30$.

Tabla 2E.2

	Período			
	80-89	90-99	00-04	80-04
Ingresos totales	-0.05	0.37	0.29	0.19
Ingresos tributarios	-0.01	0.80	-0.31	0.36
Gasto total	0.29	0.28	0.38	0.28
Gasto de no intereses	0.54	0.68	0.06	0.53

Gráfico A3

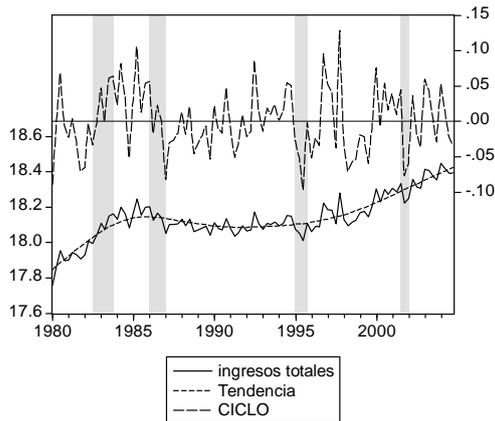


Gráfico A4

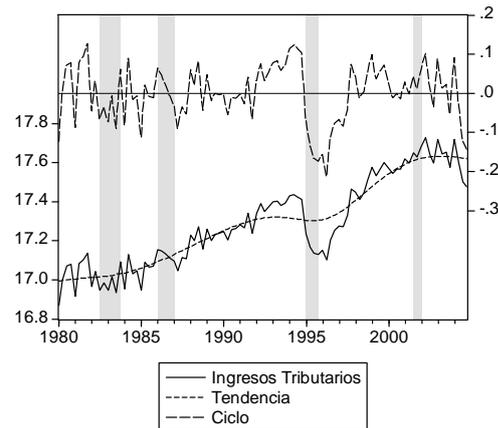


Gráfico A5

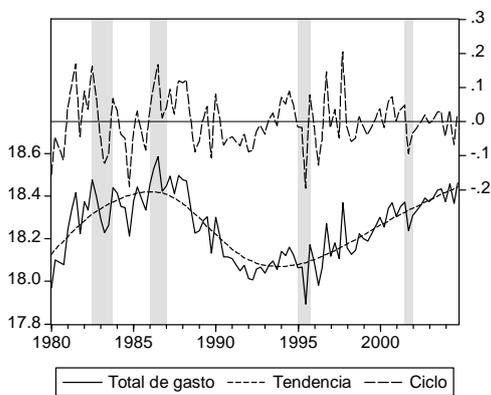
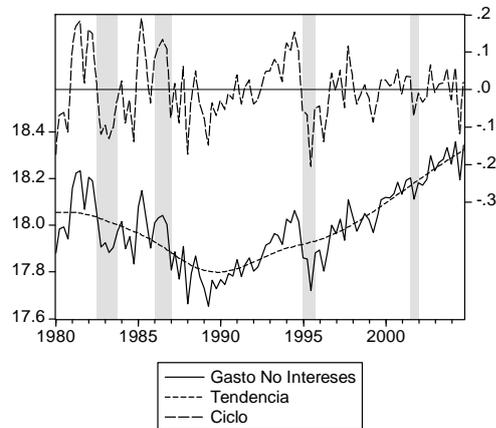


Gráfico A6



También es destacable que los ingresos del Sector Público en la década de los 80's en su conjunto tuvo un comportamiento a-cíclico.

Lo anterior aún cuando es un análisis rudimental es consistente con una serie de cuestionamientos que se hacen al respecto de la postura fiscal en países latinoamericanos o en desarrollo y en el caso específico de México a la

descripción que hace Huerta (2004; 140), quién argumenta que el carácter procíclico de la política fiscal conduce a un callejón sin salida.

Apéndice 2F

Los esquemas de gasto privado, en la consecución de la sanidad fiscal.

Partiendo de la restricción presupuestal que es asumida por los gobiernos de corte neoclásico, ante la idea de mantener un equilibrio presupuestal que resulta ficticio, la imposibilidad política de emprender nuevos procesos abiertos de privatización y el deseo de incrementar la incursión de los particulares en las actividades públicas por lo rentable que pueden resultar. Se tiene que a partir de la crisis de 1994 se han venido delineando algunos esquemas de financiamiento de proyectos públicos, como son los PIDIREGAS (Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo) o bien de más reciente creación los PPS (Proyectos para Prestación de Servicios).

El presente apartado tiene por objeto establecer algunas características de las acciones que se han llevado a cabo por parte de las autoridades económicas del país para incrementar el gasto en inversión y servicios sin que ello redunde en el rompimiento del esquema de finanzas públicas sanas.

PIDIREGAS

Ante la aparente restricción presupuestal del Estado y su incapacidad por abrir el sector energético al capital privado, el gobierno mexicano optó, durante la gestión de Ernesto Zedillo, por estimular las inversiones financiadas, que propiamente dicho son los PIDIREGAS.

Los PIDIREGAS son aquellas inversiones que realiza el Sector Público Federal bajo control presupuestario directo, con financiamiento privado de largo plazo para constituir activos generadores de ingresos, cuyo impacto y registro del ejercicio del gasto se difiere en los subsecuentes ejercicios fiscales, de acuerdo con lo establecido en el tercer párrafo del Artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública y segundo párrafo del Artículo 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La restricción básica para emprender un contrato de PIDIREGAS de conformidad con el Artículo 18 de la “Ley General de Deuda Pública”, consiste en que aquellos proyectos que requieran financiamiento para su realización deberán producir los recursos suficientes para su amortización y las obligaciones que se asuman.

Particularidades

Los PIDIREGAS adoptan dos modalidades distintas de operación, pueden ser directos o condicionados, en el primer caso la paraestatal que realiza la relación contractual se compromete a adquirir los activos producidos por los particulares, mientras que en el segundo caso se tiene la opción de adquirir los activos o no hacerlo. Como se puede discernir los PIDIREGAS adoptan en cierto sentido una forma de arrendamiento. En el caso de los contratos directos una vez que son puestos a disposición de la paraestatal, tendrán que ser amortizados cubriendo de manera adicional el costo de financiamiento, situación que no ocurre con los contratos condicionados.

Directos

En el manejo de su contabilidad los contratos directos amortizarán la deuda de cada año en el PEF (Presupuesto de Egresos de la Federación) correspondiente dentro del gasto programable, mientras que el costo financiero estará registrado como gasto no-programable. Para 2008, se tenían ya contemplados 229 contratos por un importe de 273.1 miles de millones de pesos, como se puede apreciar en la *Tabla 2F.1* tan sólo para el caso de Comisión Federal de Electricidad (CFE), mientras que en lo referente a Petróleos Mexicanos (PEMEX) la cantidad de contratos ascendía a 36 por un importe de 1.6 billones de pesos como se puede verificar en la *Tabla 2F.2*. Es importante mencionar que esta modalidad de contratos se ha venido instrumentando de manera exclusiva para el sector energético.

Tabla 2F.1
Contratos de PIDIREGAS, por año de aprobación
(Pesos constantes a 2008)

Comisión Federal de Electricidad				
Directa				
Año	Proyectos	Inversión Financiada	Inversión Presupuestal	Total
1997	15	28,798,934,078	32,770,000	28,831,704,078
1998	8	3,294,379,209		3,294,379,209
1999	13	17,916,206,570	1,407,577,291	19,323,783,861
2000	10	8,224,862,545	483,396,756	8,708,259,301
2001	12	8,693,262,292	514,960,639	9,208,222,931
2002	38	36,531,018,574	2,553,316,474	39,084,335,048
2003	22	13,405,121,308	472,149,632	13,878,210,160
2004	14	46,883,051,168	2,158,577,449	48,041,628,617
2005	24	21,031,003,556	926,841,558	21,958,700,797
2006	33	34,882,661,492	595,193,255	35,477,973,549
2007	23	28,862,302,728	277,069,727	29,139,990,409
2008	17	25,575,241,941	507,193,493	26,084,047,776
Total	229	273,098,045,461	9,929,046,273	283,031,235,736

Condicionada				
Año	Proyectos	Inversión Financiada	Inversión Presupuestal	Total
1997	1	4,073,876,000		4,073,876,000
1998	13	33,712,737,429		33,712,737,429
1999	5	21,425,289,426		21,425,289,426
2000	2	11,916,774,284		11,916,774,284
2001	2	6,354,141,782		6,354,141,782
2002	1	3,002,857,559		3,002,857,559
2003	1	8,811,307,583	26,558,774	8,837,866,357
2004				
2005	2	10,757,830,509	67,560,666	10,825,391,175
2006	1	1,635,863,122	30,502,203	1,666,365,325
2007	1	1,826,742,237	31,968,446	1,858,710,683
2008	3	12,716,641,891	171,764,113	12,888,406,004
Total	32	116,234,061,822	328,354,202	116,562,416,024

Total	261	389,332,107,283	10,257,400,475	399,593,651,760
--------------	------------	------------------------	-----------------------	------------------------

Cancelados: 17 directos y 4 condicionados

Fuente: Elaboración Propia con datos del PEF 2008

En relación con el PEF correspondiente a 2008 la cantidad de recursos asignados a estos proyectos resulta ser mayor al 73%, aún cuando es necesario precisar que parte de algunos proyectos ya fueron terminados y en algunos casos también liquidados por tanto la cantidad de deuda contingente que se tiene por este concepto ronda el 17% de PIB en pesos de 2008²⁸, debiendo de ser liquidada en el año 2031 y 2045 para el caso de PEMEX y CFE respectivamente.

Condicionada

Los proyectos condicionados contabilizados hasta 2008 son 32 de la CFE y 1 de PEMEX, en el caso de este tipo de proyectos no se hace una transferencia directa a las paraestatales y son puestas en operación por las propias empresas privadas. La contabilidad de este esquema de financiamiento se realiza mediante cuentas de orden por el valor acumulado de las obras concluidas en cada ejercicio en caso de que estén en construcción, una vez concluidas se registran sobre el valor del bien, las cuentas de orden pierden

²⁸ Tomando en cuenta la amortización y el pago de los intereses.

valor de acuerdo con los cargos fijos de capacidad que son pagados periódicamente. De manera adicional también habrá cargos variables que serán el resultado de diversos servicios proporcionados y tendrán una afectación en las cuentas de orden.

Tabla 2F.2
Contratos de PIDIREGAS, por año de aprobación
(Pesos contantes a 2008)

PEMEX				
Directa				
Año	Proyectos	Inversión Financiada	Inversión Presupuesta	Total
1997	3	677,623,476,564	109,781,458,144	787,404,934,708
1998	6	78,245,962,250	10,403,431,864	88,649,394,114
1999				
2000				
2001	2	262,342,648,228	132,180,000,353	394,522,648,581
2002	18	522,311,106,125	256,206,113,011	778,517,219,136
2003				
2004				
2005	1	3,436,041,409	105,827,144	3,541,868,553
2006	1	28127145666	2450800500	30577946166
2007	4	35,666,207,323	3,141,275,632	38,807,482,955
2008	1	14,575,803,590	4,743,074,102	19,318,877,692
Total	36	1,622,328,391,155	519,011,980,750	2,141,340,371,905
Condicionada				
1997	1	10,967,565,300	0	10,967,565,300
Total	1	10,967,565,300	-	10,967,565,300
Total	37	1,633,295,956,455	519,011,980,750	2,152,307,937,205

Cancelados: 7 directos y 3 condicionados

Fuente: Elaboración Propia con datos del PEF 2008

En este tipo de proyectos el gobierno incurre en una suerte de cubrir un costo que bien podría ser tomado como el de la depreciación de los activos, cubriendo de manera adicional costos fijos sobre la capacidad de producción y algunos costos variables. El resultado de este mecanismo de financiamiento arroja una deuda contingente de aproximadamente el 11% de PIB.

Para algunos esta modalidad de financiamiento tiene desventajas respecto a la directa ya que asumen que a la postre resulta más costosa y poco conveniente en la medida que no genera activos propios de la Federación. El término de la obligación en este tipo será en el año de 2016 para PEMEX y 2039 para CFE.

Los PPS

Los PPS nacen o se configuran en Inglaterra bajo la perspectiva conocida como la tercera vía, ante las disyuntivas intelectuales de las escuelas de pensamiento económicas que aducen por una parte la existencia de fallas en el

mercado y por la otra las fallas del Estado²⁹. La tercera vía reconoce las carencias de una sociedad pero en lugar de optar por la intervención del Estado para subsanarlas, lo que hace es asumir como una condición más saludable la participación de los particulares en lugar del uso del gasto público deficitario.

De acuerdo con Palley (2004)

“ más allá de que el gobierno se encargue de la producción a través de las industrias nacionalizadas y del riesgo de las fallas del gobierno, la Tercera Vía, en cambio, acentúa la función de los impuestos y la regulación como el medio preferido para cambiar el comportamiento del Sector Privado. Asimismo, cuando se trata de la producción de servicios esenciales como la salud y la educación –que los mercados suministran con déficit– la Tercera Vía se conforma con que el gobierno contrate estos servicios y que el Sector Privado los produzca.”

Los PPS aparecen por primera vez en la normatividad mexicana mediante el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios” publicado por las Secretarías de la Función Pública y Hacienda y Crédito Público, en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2003, mismo que quedó sin efectos por el Acuerdo del mismo nombre, publicado el 9 de abril de 2004 (las “Reglas PPS”). El fundamento constitucional reside en el Artículo 134 constitucional, en donde se establece la contratación de obra por licitación pública, para garantizar el ejercicio de los recursos públicos con apego a criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez.

Por ello, la normatividad se complementa con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento (LAASSP), que regula la planeación, programación, presupuestación, gasto y control; la prestación de servicios; los procedimientos de contratación y establece previsiones para el cumplimiento de los compromisos futuros.

El plazo mínimo del contrato para un PPS es de 15 años. Adicionalmente, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su Artículo 50 establece la posibilidad de celebrar contratos plurianuales de obras

²⁹ Dicha controversia se da entre la escuela de pensamiento denominada como “la economía del bienestar” y la conocida escuela de la “elección pública”.

públicas, adquisiciones y arrendamientos o servicios, durante el ejercicio fiscal; mientras que el Reglamento de la misma Ley (RLFPRH), en su sección IX, Artículos 35 a 41, establece los requisitos que deberán cumplir los PPS para ser considerados como tales y recibir recursos del presupuesto.

Otras normas establecidas se encuentran en el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal (MNPAPF), y en otros ordenamientos.

Particularidades

Los PPS en su modalidad de operación tienden a ser muy similares a los proyectos condicionados, salvo que se realizan en otros sectores diferentes al de energía. Los sectores en los cuales se desarrollan son básicamente: Comunicaciones y Transportes, Salud y Educación.

La diversidad de esquemas sobre los cuales se puede diseñar un PPS es bastante amplia pero independientemente de cómo se configure, las actividades en las que se participe deben ser de apoyo y no sobre aquellas que resulten sustantivas. En el caso del sector salud, los particulares pueden estar a cargo de lo que tiene que ver con la construcción, diseño y mantenimiento de los bienes inmuebles, la adquisición y mantenimiento de los bienes muebles, las actividades auxiliares como son la limpieza, vigilancia, etc., podrán ser o no propietarios de los bienes inmuebles, pero la actividad sustantiva que consiste en la atención médica recaerá en empleados del Estado, además de que la responsabilidad final de la prestación del servicio será exclusivamente del Sector Público por lo que se consolida como el garante del servicio.

Proyectos actuales

Bajo esta modalidad de contratos en la actualidad se tienen listados 6 proyectos de ampliación de tramos carreteros, 2 proyectos de Hospitales Regionales de Alta Especialización y 1 proyecto de Universidad Politécnica³⁰.

³⁰ En la página <http://www.pps.sse.gob.mx/html/proyectos.html> se pueden ver algunos detalles específicos de 5 de ellos.

En vías de evaluación y aceptación se encuentran 10 más, lo que en términos monetarios genera una erogación de 27.2 miles de millones de pesos, sin considerar los desembolsos corrientes que deberán de ser cubiertos por el gobierno cuando inicie su operación.

Hechos estilizados

Existe una tendencia que marca el uso de los PIDIREGAS en el desarrollo de infraestructura y consiste en que todos los proyectos tienen que ser altamente rentables, para no generar presiones sobre las finanzas públicas o lo que es lo mismo deben de ser autosustentables. El dilema consiste en asumir que dicha rentabilidad tan sólo pueda ser generada por la iniciativa privada. La diferencia entre el esquema de PIDIREGAS y la contratación de deuda por parte del Estado debería ser en esencia similar, por lo que parece indebido que se usen intermediarios en actividades que bien podría hacer el propio Estado. La razón de que el Estado recurra al esquema de PIDIREGAS se basa en la disciplina fiscal que es ampliamente funcional para aquellos beneficiarios de los contratos de PIDIREGAS, aún cuando ello conlleve la presencia de deuda futura o contingente. O bien tomando en cuenta el argumento esgrimido por Ortiz (2007), la razón del uso de estos mecanismos de financiamiento obedece a una suerte de un manejo de déficit cero en un contexto en el cual la deuda del gobierno se está incrementando, es decir el gobierno no asume la tutoría del gasto con el objetivo de continuar con el buen manejo de sus finanzas públicas aún cuando esto tan sólo sea un resultado ficticio.

Si los proyectos en sí mismos son rentables, no habría razón para pensar que en manos del Estado perderían esa condición. Si la corrupción y la burocracia generan deficiencias habría que instrumentar estrategias administrativas para erradicarlas o bien tener en cuenta que esos problemas no son ajenos a las actividades privadas.

En cuanto a los PPS la cantidad necesaria para ponerlos en práctica representaría menos de un 0.25% del PIB, si se realizarán todos en un año ejercicio, por lo que en realidad no representarían un problema mayúsculo en las finanzas públicas, siempre y cuando se permitiera cierto nivel de déficit.

La disyuntiva entre la participación del Estado y la intervención privada, tendría que situarse bajo una serie de cuestionamientos como los siguientes:

¿Qué objetivos persigue el gasto gubernamental?

¿El Estado tiene o no la capacidad para atender las necesidades que tratan de ser subsanadas con gasto privado?

¿Los nuevos esquemas de financiamiento atentan contra la soberanía del Estado o son el resultado de la pérdida de la misma?

¿Cómo se atenta contra la distribución del ingreso?

¿En qué son diferentes los nuevos esquemas a la propia y abierta privatización de las actividades económicas?

No hay elementos para suponer que ésta es la única solución o la más conveniente, que con ello se eliminan las presiones sobre el déficit fiscal en el largo plazo o se avanza sobre la disminución de la deuda. Son soluciones de corto plazo para el Estado que resultan altamente convenientes para ciertos grupos de interés que se verán beneficiados con el proceso, tal como sucedió con determinadas privatizaciones en el pasado.

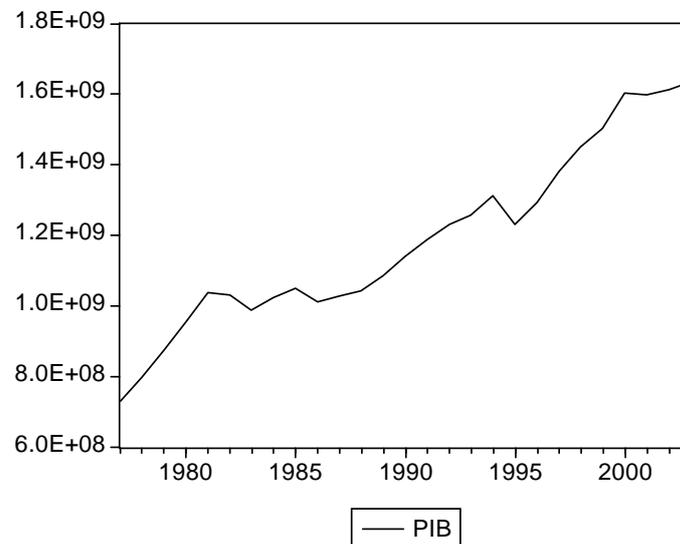
Apéndice 3A

La estacionariedad de las variables.

Se dice que un proceso es estacionario si su media y su varianza son constantes en el tiempo y si el valor de la covarianza entre dos periodos depende solamente de la distancia o rezago entre dos periodos de tiempo y no del tiempo en el cual se ha calculado la covarianza³¹. Si la variable Y_t es estacionaria, su media, varianza y covarianza, en los diferentes rezagos, permanecerán iguales sin importar el momento en el cual se midan.

Uno de los primeros pasos al trabajar con series de tiempo es realizar la gráfica correspondiente, ya que en ella se puede apreciar la estacionariedad de la variable. Lo anterior se puede ver de manera más clara mediante un ejemplo: Tomamos como variable el ingreso nacional (PIB) en el periodo anual comprendido de 1977 a 2003.

Grafica 3A.1



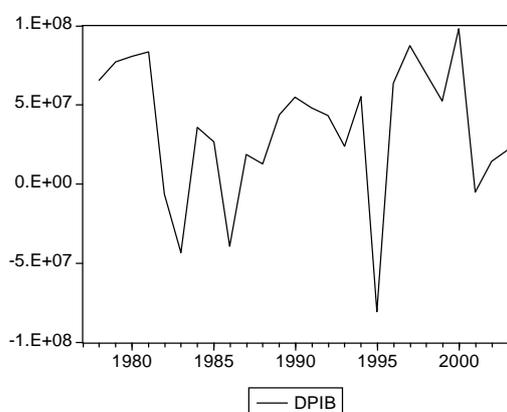
Fuente: Elaboración Propia con datos del WDI 2004

¹Media: $E(Y_t) = u$
Varianza: $\text{var}(Y_t) = E(Y_t - u)^2 =$
Covarianza: $\text{yk} = E[(Y_t - u)(Y_{t-k} - u)]$
Gujarati (2003, 697).

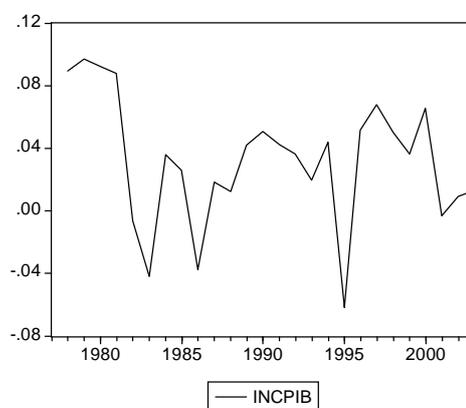
Como se puede ver en la Gráfica 3A.1, la serie de tiempo del ingreso nacional es no estacionaria. De acuerdo con Pindyck (2000, 517-518), si las series de tiempo son no estacionarias, es decir que cambian con el tiempo, en general será difícil representarla durante intervalos de tiempo pasados y futuros con un modelo algebraico simple, caso contrario si la serie de tiempo es estacionaria se puede modelar el proceso a través de una ecuación con coeficientes fijos que pueden estimarse a partir de datos pasados.

Cualquier variable puede volverse estacionaria o aproximadamente estacionaria, si se le aplican diferencias, incrementos o logaritmos.³² En el caso del ingreso, cuando se aplica la primer diferencia la serie cumple en cierta medida las características de estacionariedad como se puede apreciar en la gráfica 3A.2. Cuando se realizan los incrementos, gráfica 3A.3, se observa una relación similar, salvo por los valores, lo que indica a simple vista que también la serie se hace estacionaria.

Gráfica 3A.2



Gráfica 3A.3



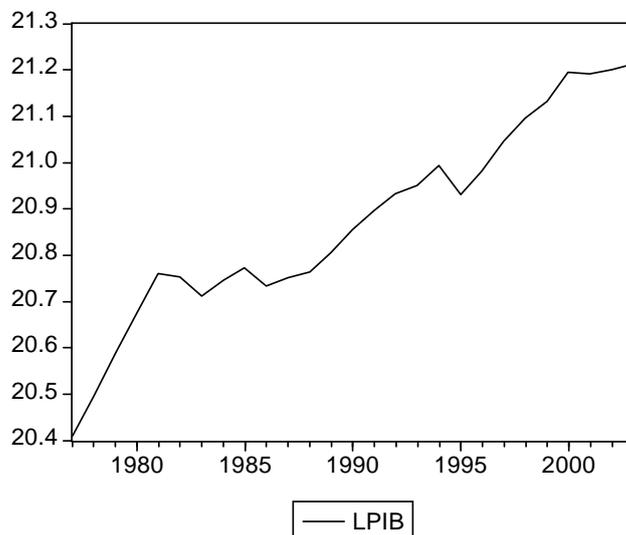
Fuente: Elaboración Propia con datos del WDI 2004

Por último cuando se aplican logaritmos a la serie no estacionaria (como es el caso del PIB real), gráficamente se observa que la serie sigue manteniendo

³² Diferencias = $Y_t = Y_t - Y_{t-1}$
 Incrementos = $Y_t = (Y_t - Y_{t-1}) / Y_{t-1}$
 Logaritmos = $\text{Ln}Y_t = \text{Logaritmo de } Y_t$

una tendencia ascendente y por lo tanto no se puede considerar como estacionaria (Gráfica 3A.4)³³.

Gráfica 3A.4



Fuente: Elaboración Propia con datos del WDI 2004

Para tener la seguridad de la estacionariedad de las variables es necesario realizar algunas pruebas, como son: la basada en correlogramas, la utilización del estadístico Q, o la prueba de la raíz unitaria (Dickey-Fuller o Dickey- Fuller aumentada). Los correlogramas, se determinan en función del cálculo de la media muestral, la varianza y la covarianza,³⁴ los cálculos anteriores se realizan para determinar la función de autocorrelación muestral:

³³ En la mayoría de las series manejadas para fines de este trabajo se utilizarán series logarítmicas en virtud de que ofrecen algunas ventajas interpretativas.

³⁴ Las fórmulas para determinar la media muestral, la varianza y covarianza, se pueden encontrar en cualquier libro introductorio de estadística.

$$\text{Media} = \bar{y} = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n y$$

$$\text{Varianza} = \text{var} = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n (y_t - \bar{y})^2$$

$$\text{Autocovarianza} = \text{cov}_k = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^{n-k} (y_t - \bar{y})(y_{t+k} - \bar{y}), k = 0, 1, 2, \dots$$

$$\hat{\rho}_k = \frac{\sum_{t=1}^{t-k} (y_t - \bar{y})(y_{t+k} - \bar{y})}{\sum_{t=1}^t (y_t - \bar{y})^2} \quad (1)$$

De la fórmula anterior, el numerador no es otra cosa que la autocovarianza, mientras que el denominador corresponde a la varianza. Si se aplica la prueba a la serie del ingreso el resultado sería que la serie es no estacionaria

Aún cuando los correlogramas suelen tener cierta efectividad en la detección de las series no estacionarias, para una mayor seguridad se puede emplear la estadística Q desarrollada por Box y Pierce, que se define como:

$$Q = n \sum_{k=1}^m \hat{\rho}_k^2 \quad (2)$$

Una variación de la estadística Q es la estadística LB (Ljung-Box), se ha encontrado que la estadística LB posee mejores propiedades de muestra pequeña, que la anterior, y se define como:

$$LB = n(n+2) \sum_{k=1}^m \left(\frac{\hat{\rho}_k^2}{n-k} \right) \quad (3)$$

El empleo del estadístico LB, resulta ser mucho más solicitante o estricto en determinar la estacionariedad de una serie de tiempo. Los estadísticos anteriores, para determinar la estacionalidad, pueden ser insuficientes, por lo tanto bien se puede recurrir a la prueba de raíz unitaria o de Dickey Fuller que analiza la relación entre la serie en diferencia (o con incrementos) y la serie rezagada mediante tres ecuaciones diferentes:

La primera de ellas sin intercepto:

$$\Delta Y = \delta Y_{t-1} + u_t \quad (4)$$

La segunda incorporando el intercepto:

$$\Delta Y = \beta_1 + \delta Y_{t-1} + u_t \quad (5)$$

La tercera, además del intercepto se le agrega la variable tiempo o tendencia:

$$\Delta Y = \beta_1 + \beta_2 t + \delta Y_{t-1} + u_t \quad (6)$$

donde:

$$\Delta Y = (Y_t - Y_{t-1})$$

t = a la variable tiempo o tendencia

Si los coeficientes de Y_{t-1} son significativos para las tres regresiones, entonces la serie Y_t es estacionaria (Dickey y Fuller 1979, 1981). Adicional a la prueba de DFA para tener una mayor certeza de que las series son estacionarias se puede también emplear la prueba de Phillips-Perron (Phillips y Perron, 1988) y la prueba KPSS (Kwiatkowski, et al. 1992).

La relevancia de dedicarle tiempo a esta definición, radica en el hecho de que la mayoría de las variables económicas presentan procesos no estacionarios. La razón por la cual se hace necesario que las series de tiempo sean estacionarias, reside en el hecho de la utilización del modelo. Si el modelo estimado se va a utilizar para realizar predicciones, debe suponerse que sus características son constantes en el tiempo y particularmente en periodos futuros, de aquí que la información se requiera estacionaria o estable para que proporcione una base válida en la predicción. Por otra parte cuando dos o más

series presentan tendencias similares están sujetas a la crítica de regresión espuria (Granger y Newbold 1974, Phillips 1986).

Apéndice 3B

Pruebas de rompimiento estructural.

Las pruebas propuestas por Zivot y Andrews (1992) extienden la metodología de Perron (1989) permitiendo que se consideren cambios en la función de la tendencia de la serie que ocurren en un periodo del tiempo que no se conoce previamente. Zivot y Andrews (1992) sugieren que los cambios estructurales se consideren endógenos y proponen un algoritmo para determinar los puntos de ruptura, desconocidos, con base en los datos que se analizan. La selección del periodo de ruptura se determina de acuerdo con el valor más negativo de la t (t mínima) en una prueba de raíz unitaria del tipo de la Dickey y Fuller aumentada, difiriendo de ésta en los valores críticos.

Cuadro 3B.1. Prueba de raíz unitaria en presencia de cambio estructural (Zivot y Andrews, 1992)

	<i>Modelo A</i>	<i>Modelo B</i>	<i>Modelo C</i>
<i>LY</i>			
t mínima	-4.719571*	-4.925199** (3er trimestre/86) ^a	-5.202552** (4to trimestre/85) ^a
<i>LGK</i>			
t mínima	-2.783578	-4.107945	-3.851736
<i>LGC</i>			
t mínima	-4.109455	-4.395394*	-4.430424
<i>LTY</i>			
t mínima	-4.278870	-4.290144*	-4.235847
<i>LL</i>			
t mínima	-3.179021	-2.502874	-2.899444
<i>BPY</i>			
t mínima	-4.724047*	-2.904672	-4.556153
<i>CT</i>			
t mínima	-3.450212	-3.187882	-3.702280
Valor crítico al 1%	-5.34	-4.93	-5.57
Valor crítico al 5%	-4.80	-4.42	-5.08
Valor crítico al 10%	-4.58	-4.11	-4.82

H_0 : Proceso con una raíz unitaria y deriva (*drift*) diferente de cero, excluyendo algún cambio estructural.

H_a : Proceso estacionario en tendencia con un periodo de ruptura en la tendencia que ocurre en un momento desconocido.

A, *B* y *C* corresponden, respectivamente, a las hipótesis de cambio en el intercepto de la tendencia de la serie, cambio en la pendiente de la tendencia (cambio en la tasa de crecimiento de la serie) y cambio tanto en el intercepto como en la pendiente de la tendencia de la serie.

*** significativas al 1%

** significativas al 5%

* significativas al 10%

^a Fecha de ruptura estructural según la prueba

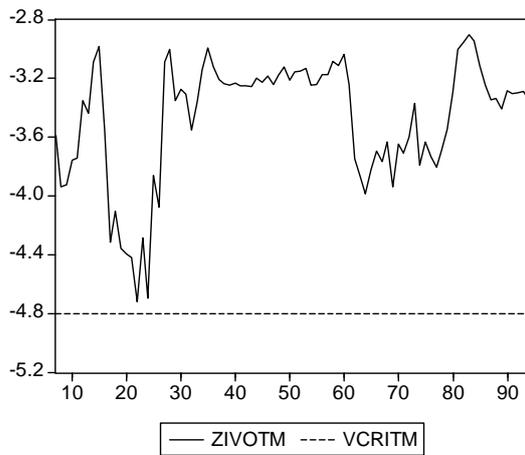
Los valores críticos se toman de las tablas 2, 3 y 4 de Zivot y Andrews (1992)

Como se puede apreciar del *Cuadro 3B.1* la única variable que presenta un problema de ruptura estructural al 5% de significancia es LY, mientras que las

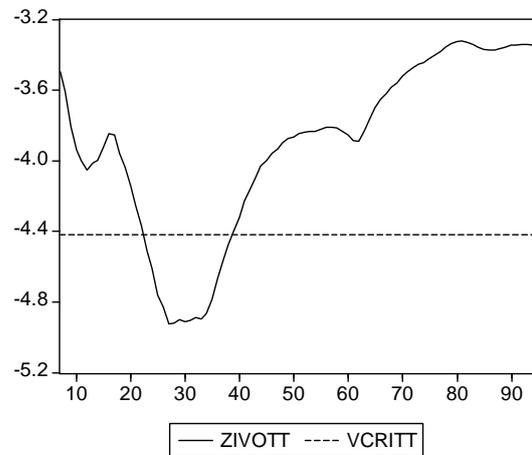
demás variables están libres de esta situación. De forma gráfica se tienen los siguientes comportamientos que son consistentes con los datos de la tabla.

En las primeras tres gráficas, la variables LY, durante el periodo no tiene choques que alteren su nivel, sin embargo, sí se ve influenciada por un cambio en su tendencia que se da a partir de 1986:3, es decir a partir del tercer trimestre de 1986.

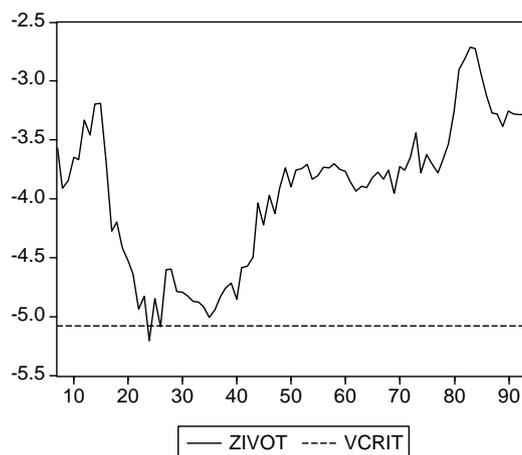
Cambio en nivel (LY)



Cambio en tendencia (LY)

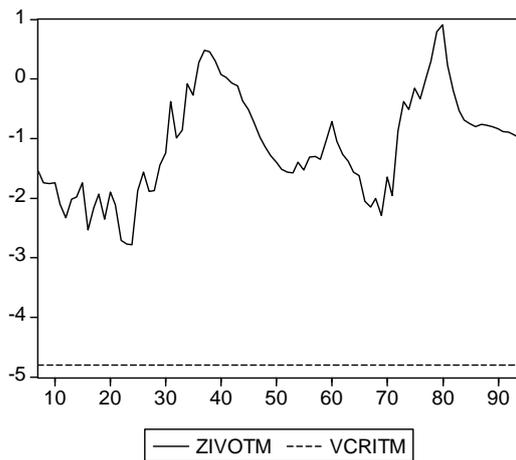


Cambio conjunto (LY)

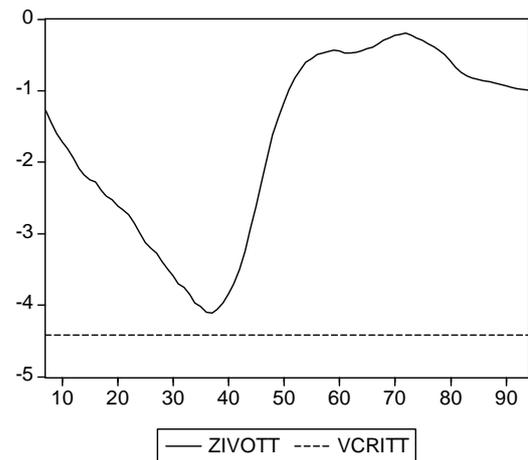


Para el caso de todas las demás variables, como se ve en sus respectivas gráficas, no existe quiebre en su nivel o tendencia ya que los valores no caen por debajo de la línea del valor crítico (línea punteada), por lo que se asume que su comportamiento se debe a la presencia de raíz unitaria.

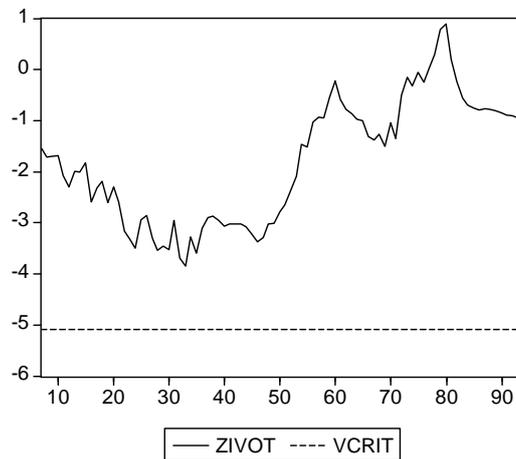
Cambio en nivel (LGK)



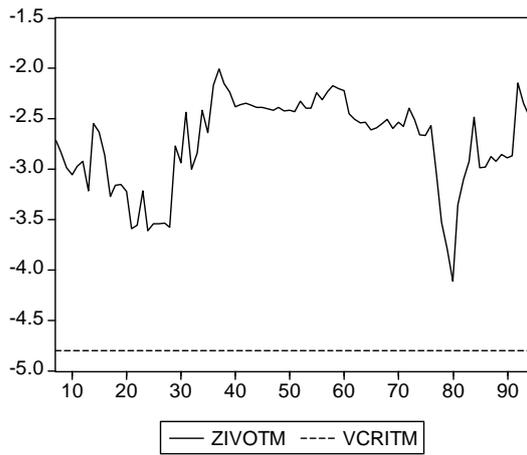
Cambio en tendencia (LGK)



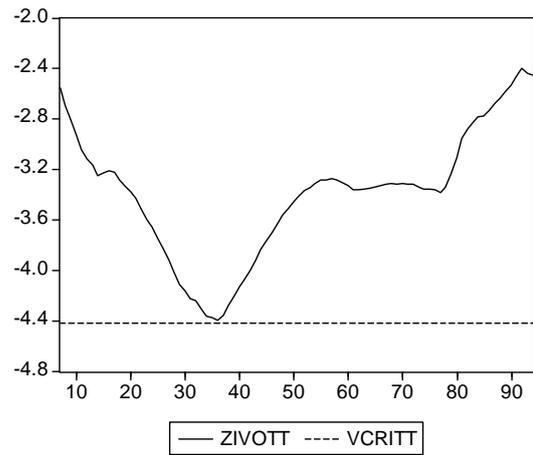
Cambio conjunto (LY)



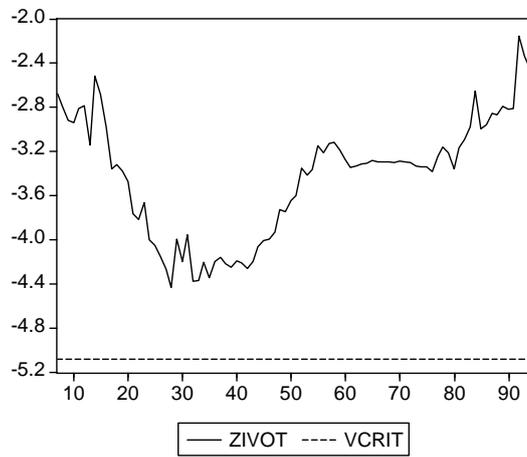
Cambio en nivel (LGC)



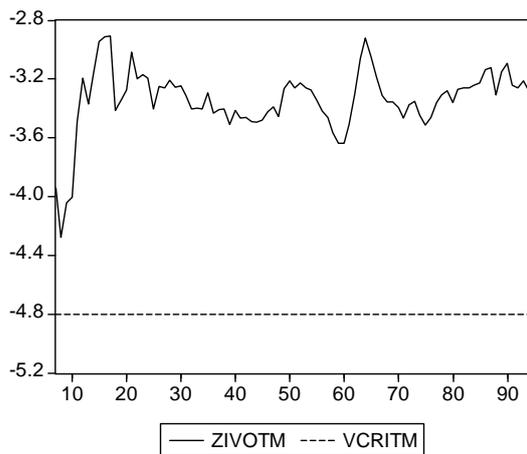
Cambio en tendencia (LGC)



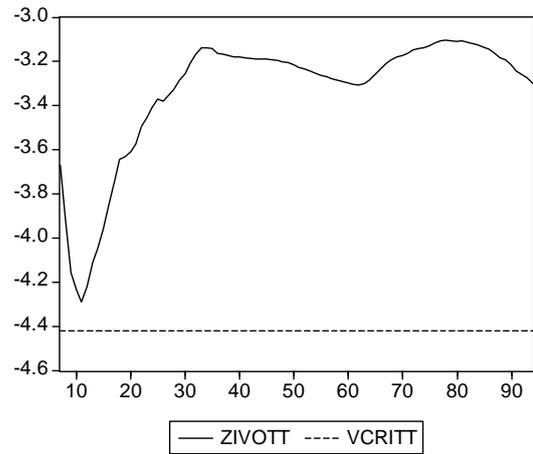
Cambio conjunto (LGC)



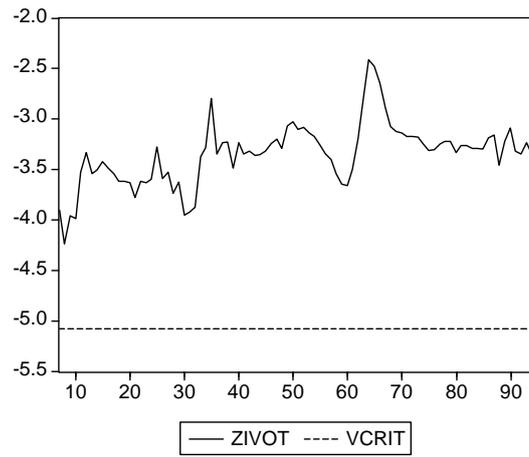
Cambio en nivel (LTY)



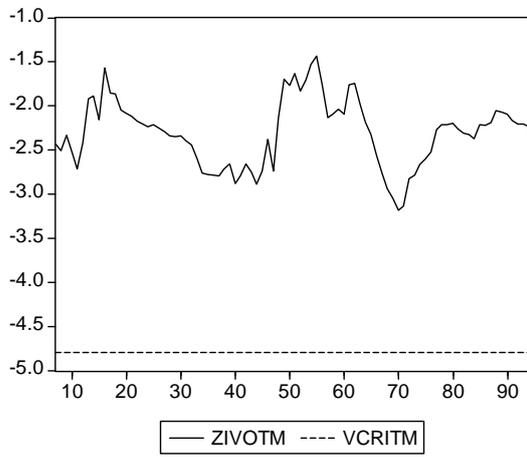
Cambio en tendencia (LTY)



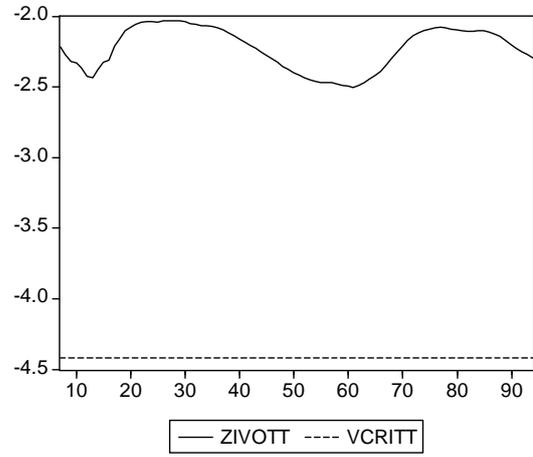
Cambio conjunto (LTY)



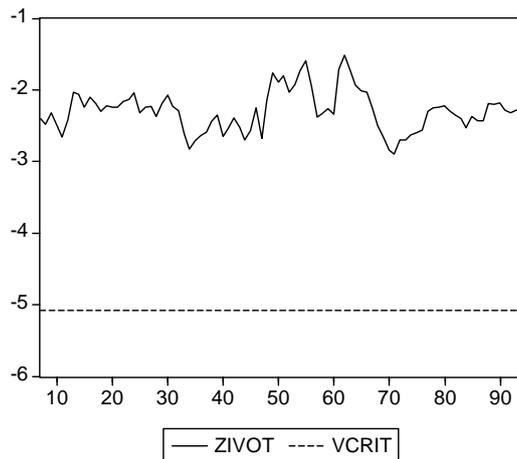
Cambio en nivel (LL)



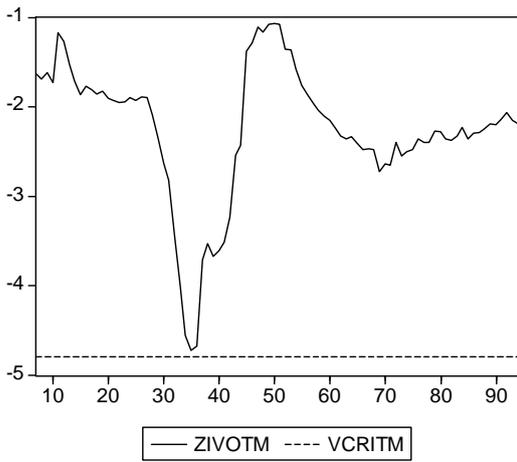
Cambio en tendencia (LL)



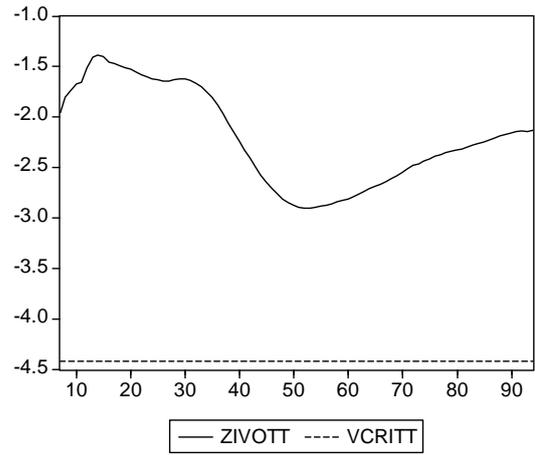
Cambio conjunto (LL)



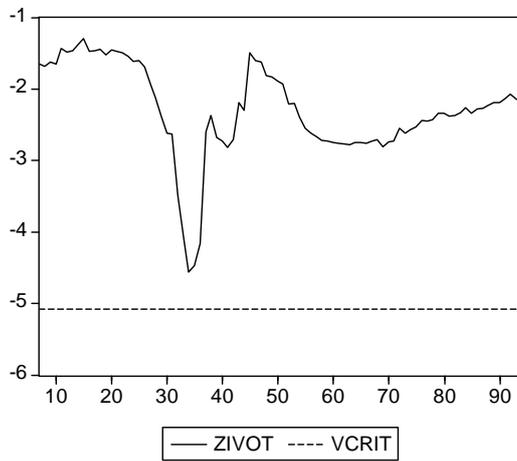
Cambio en nivel (BPY)



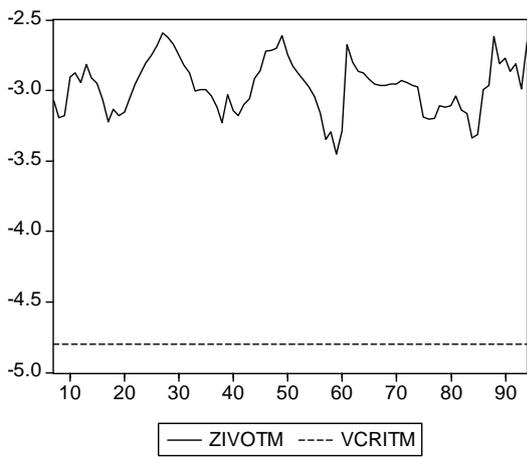
Cambio en tendencia (BPY)



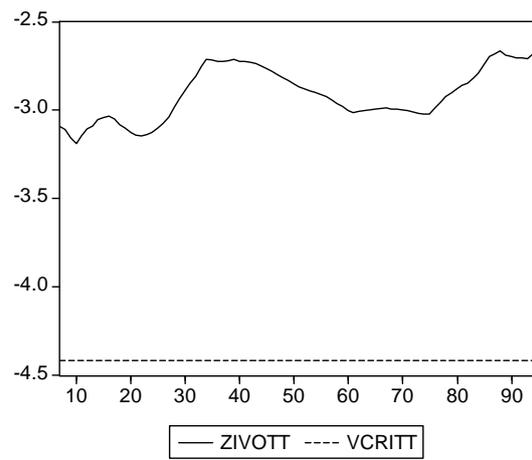
Cambio conjunto (BPY)



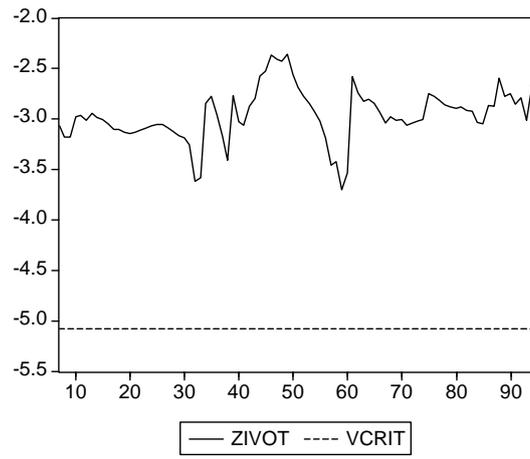
Cambio en nivel (CT)



Cambio en tendencia (CT)



Cambio conjunto (CT)



Apéndice 3C

Correlación de las variables.

Como se puede apreciar en las distintas matrices de correlación que se hicieron para las mismas variables en distintos periodos, su correlación cambia en el tiempo teniendo una relación positiva o negativa y en algunos casos tiende a ser fuerte, débil o no significativa³⁵.

Cuadro 3C.1. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1980-2004							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.77**	1.00					
LGC	0.55*	0.64	1.00				
LTY	0.84**	0.59	0.46	1.00			
LL	0.82**	0.61	0.29	0.64	1.00		
BPY	0.55*	0.15	0.14	0.63	0.24	1.00	
CT	-0.67**	-0.46	-0.48	-0.75	-0.36	-0.78	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.
* correlación débil.

Cuadro 3C.2. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1988-2004							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.93**	1.00					
LGC	0.78**	0.72	1.00				
LTY	0.77**	0.66	0.64	1.00			
LL	0.79**	0.78	0.56	0.73	1.00		
BPY	0.23	0.03	0.12	0.31	-0.15	1.00	
CT	-0.67**	-0.55	-0.66	-0.66	-0.46	-0.51	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.
* correlación débil.

En los tres periodos largos que se seleccionaron (*cuadros 3C.1, 3C.2 y 3C.3*), las variables fiscales y la tasa de interés de referencia se relacionan con el producto de forma satisfactoria (en la mayoría de los casos de forma fuerte), aún cuando si se disecciona el periodo un poco más se puede apreciar que la década de los 80's tuvo un comportamiento diferente, donde el gasto estuvo

³⁵ Para autores como Alper (2000), el coeficiente de correlación se toma como fuerte si $|p(t)| > 0.65$, como débil cuando se ubica $0.30 < |p(t)| < 0.65$ e insignificante cuando $|p(t)| < 0.30$.

poco o nada relacionado con el producto nacional (*Cuadros 3C.4, 3C.5 y 3C.6*), por tanto un modelo que intente capturar un mejor ajuste debería dejar de lado los años de ajuste forzoso y disminución de gasto de algunos años de los ochentas y quizás tomar de partida para el análisis el año de 1988, donde las relaciones de correlación tienden a ser más fuertes (*Cuadro 3C.2*).

Cuadro 3C.3. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1995-2004							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1						
LGK	0.86**	1.00					
LGC	0.72**	0.57	1.00				
LTY	0.83**	0.67	0.52	1.00			
LL	0.89**	0.84	0.52	0.88	1.00		
BPY	-0.31*	-0.63	-0.37	-0.03	-0.29	1.00	
CT	-0.80**	-0.68	-0.65	-0.70	-0.77	0.19	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.
* correlación débil.

O bien se podría iniciar el análisis en 1995 dejando de lado el parte-aguas que representó la caída de la economía a partir de diciembre de 1994. Para el periodo de 1995 a 2004 la correlación de las variables también se muestra bastante sólida (*Cuadro 3C.3*).

Cuadro 3C.4. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1980-1984							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.33*	1.00					
LGC	0.63*	0.04	1.00				
LTY	0.10	0.23	0.40	1.00			
LL	0.27	0.12	-0.33	-0.66	1.00		
BPY	-0.37*	-0.48	-0.17	0.35	-0.34	1.00	
CT	0.29	0.15	-0.22	-0.55	0.73	-0.52	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.
* correlación débil.

El gasto productivo, con excepción de los 80's, ha resultado estar positiva y fuertemente correlacionado con el PIB, a diferencia de las otras variables

fiscales, situación que sirve de antecedente para valorar la capacidad explicativa que puede tener con respecto al PIB y que como se vio en el *Capítulo I* es esta variable, de acuerdo con las pruebas de exogeneidad, quien explica al producto porque bien se sabe que la correlación tan sólo indica en qué porcentaje las variables se mueven juntas pero no define quién determina esa situación.

Las matrices de correlación presentadas en este Apéndice no tienen la intención de valorar otra cosa que el movimiento que tienen las variables en el tiempo y con ello dar un punto de apoyo adicional al trabajo empírico que se realizó con las series, es decir que la correlación tan sólo se suma a un grupo de herramientas que tratan de guiar los resultados en un mismo sentido o más que guiar, sumarse a la evidencia.

Cuadro 3C.5. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1985-1989							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	-0.10	1.00					
LGC	-0.01	0.60	1.00				
LTY	0.32*	-0.48	-0.52	1.00			
LL	0.13	-0.50	-0.44	0.51	1.00		
BPY	0.45*	-0.38	-0.17	0.44	-0.08	1.00	
CT	-0.42*	0.37	0.22	-0.49	-0.20	-0.82	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Cuadro 3C.6. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1980-1989							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	-0.10	1.00					
LGC	-0.06	0.49	1.00				
LTY	0.14	-0.05	-0.01	1.00			
LL	0.48*	-0.34	-0.60	-0.29	1.00		
BPY	-0.14	-0.21	0.07	0.39	-0.41	1.00	
CT	0.18	-0.07	-0.30	-0.42	0.59	-0.73	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Cuadro 3C.7. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1990-1994							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.86**	1.00					
LGC	0.81**	0.84	1.00				
LTY	0.68**	0.47	0.58	1.00			
LL	0.03	0.15	0.10	-0.27	1.00		
BPY	0.14	-0.08	0.03	0.48	-0.40	1.00	
CT	-0.66**	-0.49	-0.63	-0.61	0.25	-0.64	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Cuadro 3C.8. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1995-1999							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.86**	1.00					
LGC	0.06	0.06	1.00				
LTY	0.85**	0.73	-0.10	1.00			
LL	0.91**	0.86	-0.14	0.83	1.00		
BPY	-0.47*	-0.74	-0.43	-0.25	-0.47	1.00	
CT	-0.55*	-0.49	-0.17	-0.43	-0.53	0.22	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Cuadro 3C.9. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 1990-1999							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.91**	1.00					
LGC	0.21	0.24	1.00				
LTY	0.50*	0.38	0.18	1.00			
LL	0.74**	0.70	-0.11	0.47	1.00		
BPY	-0.34*	-0.51	-0.20	0.10	-0.47	1.00	
CT	-0.15	-0.09	-0.33	-0.51	-0.17	-0.20	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Cuadro 10. Matriz de correlaciones entre las variables del modelo.

Datos trimestrales 2000-2004							
	LY	LGK	LGC	LTY	LL	BPY	CT
LY	1.00						
LGK	0.77**	1.00					
LGC	0.62**	0.82	1.00				
LTY	-0.29	-0.41	-0.32	1.00			
LL	-0.24	0.00	-0.01	0.54	1.00		
BPY	-0.29	-0.70	-0.63	0.61	0.14	1.00	
CT	-0.29	-0.47	-0.35	-0.09	-0.63	0.14	1.00

Las primeras cinco variables corresponden a los logaritmos del Ingreso nacional, el gasto productivo, el gasto no productivo, los impuestos distorsionadores y los no distorsionadores respectivamente. BPY es el balance presupuestal como proporción del PIB y CT la tasa de CETES 28 días.

** correlación fuerte.

* correlación débil.

Apéndice 3D
Desarrollo de la metodología de Johansen.

La metodología de Johansen comienza por establecer un modelo de vectores autorregresivos (VAR) puede ser expresado como:

$$\mathbf{X}_t = \mathbf{A}_1 \mathbf{X}_{t-1} + \mathbf{A}_2 \mathbf{X}_{t-2} + \mathbf{U}_t \quad (1)$$

Sumando

$$\mathbf{X}_{t-1} + \mathbf{X}_{t-2} - \mathbf{X}_{t-1} - \mathbf{X}_{t-2} \quad (2)$$

Sumando

$$\mathbf{A}_1 \mathbf{X}_{t-2} - \mathbf{A}_1 \mathbf{X}_{t-2} \quad (3)$$

Agrupando

$$\Delta \mathbf{X}_t = (\mathbf{A}_1 - \mathbf{I}) \mathbf{X}_{t-1} - (\mathbf{A}_1 - \mathbf{I}) \mathbf{X}_{t-2} + (\mathbf{A}_2 + \mathbf{A}_1 + \mathbf{I}) \mathbf{X}_{t-2} + \mathbf{U}_t \quad (4)$$

$$\Delta \mathbf{X}_t = \mathbf{B} \Delta \mathbf{X}_{t-1} - \Pi \mathbf{X}_{t-2} + \mathbf{U}_t \quad (5)$$

Donde

$$\Pi = \mathbf{I} - \mathbf{A}_1 - \mathbf{A}_2 \quad (6)$$

Tenemos entonces que X_t es un vector de orden "nx1" cuyas variables son de I(1) y por lo tanto el VAR de orden "p" se puede representar:

$$\mathbf{X}_t = \mathbf{A}_1 \mathbf{X}_{t-1} + \mathbf{A}_2 \mathbf{X}_{t-2} + \mathbf{K} + \mathbf{A}_p \mathbf{X}_{t-p} + \boldsymbol{\varepsilon}_t \quad (7)$$

Bajo la especificación de corrección de errores (VECM):

$$\Delta \mathbf{X}_t = \mathbf{B}_1 \Delta \mathbf{X}_{t-1} + \mathbf{B}_2 \Delta \mathbf{X}_{t-2} + \mathbf{K} + \mathbf{B}_p \Delta \mathbf{X}_{t-p+1} - \Pi \mathbf{X}_{t-p} + \boldsymbol{\varepsilon}_t \quad (8)$$

Donde:

$$\mathbf{B}_m = -\mathbf{I} + \sum_{j=1}^m \mathbf{A}_j, m = 1, 2, \dots, p-1 \quad (9)$$

$$\Pi = -\mathbf{I} + \sum_{j=1}^p \mathbf{A}_j \quad (10)$$

El conjunto de matrices B_1, B_2, \dots, B_p , miden la dinámica de corto plazo, mientras que Π es la matriz que mide la relación de largo plazo. Adicionalmente la matriz "nxn" puede descomponerse en dos submatrices:

$$\Pi = \alpha\beta' \quad (11)$$

Galindo (2004) siguiendo el desarrollo propuesto por Johansen, menciona que los coeficientes dentro del vector β representan las relaciones de largo plazo entre las variables dentro del vector X_t , mientras que la matriz α representa la velocidad de ajuste del proceso del mecanismo de corrección de errores.

Apéndice 3E

La evidencia de la Ley de Wagner

Mann (1980) en su artículo referido para el caso mexicano presenta 6 ecuaciones que trataban de arrojar resultados positivos para el planteamiento realizado por Wagner, mismo que fue abordado en el primer Capítulo. Para este Apéndice se toman datos anuales, durante el periodo 1977-2003. Se les da un trato similar y posteriormente se analizan los resultados.

$$G = f(\text{PIB}) \quad (1) \text{ (Peacock-Wiseman)}$$

$$G_c = f(\text{PIB}) \quad (2) \text{ (Pryor)}$$

$$G = f(\text{PIB}/P) \quad (3) \text{ (Goffman)}$$

$$G/\text{PIB} = f(\text{PIB}/P) \quad (4) \text{ (Musgrave)}$$

$$G/\text{PIB} = f(\text{PIB}/P) \quad (5) \text{ (Gupta-Michas)}$$

$$G/\text{PIB} = f(\text{PIB}) \quad (6) \text{ (Peacock-Wiseman)}$$

Donde³⁶:

G = Gasto del Gobierno Federal

G_c = Gasto gubernamental en consumo (para este caso gasto corriente)

P = Población.

PIB = Producto Interno Bruto

Es importante precisar, la relevancia de utilizar datos reales (constantes) a la hora de hacer las estimaciones ya que de lo contrario se tiene una distorsión en las series que hace que su comportamiento sea muy similar, pero ello por el efecto que tienen los precios a lo largo de la serie. También es conveniente comentar el uso de variables en logaritmos para obtener las elasticidades.

³⁶ Se está utilizando una nomenclatura diferente a la empleada por Mann.

Cuadro 3E.1

	Variable	Coefficiente	R2	t-valor	DW
Eq. 1	LPIB	0.27	0.08	1.56	0.23
Eq. 2	LPIB	0.44	0.16	2.19*	0.19
Eq. 3	LPIB/P	0.95	0.15	2.11*	0.22
Eq. 4	LPIB/P	-1.38	0.21	-2.6*	0.21
Eq. 5	LPIB/P	-0.38	0.02	-0.72	0.21
Eq. 6	LPIB	-0.72	0.40	-4.11**	0.23

Notas: * significancia al 5% ** significancia al 1%

Fuente: Elaboración propia basada en los modelos presentados por Mann (1980).

Del *cuadro 3E.1* se pueden hacer los siguientes comentarios: en principio la ecuación 1 y 5 presentan coeficientes no significativos, mientras que las ecuaciones 4 y 6 arrojan coeficientes negativos que son contrarios a los supuestos realizados por la Ley de Wagner, donde de acuerdo con Mann (1980) la elasticidad-ingreso debe ser mayor que la unidad o bien aún aceptando lo estipulado por Nagarajan y Spers (1990) que mencionan como suficiente que la elasticidad-ingreso sea mayor que 0. También se puede destacar lo poco relevante que resulta el R^2 y el hecho de que en todas las regresiones existe la presencia al menos de problemas de autocorrelación como se desprende del valor del DW.

Pero hasta el momento no se ha probado el grado de integración de las series, situación que se hace necesaria para evitar la crítica de la regresión espuria. De acuerdo con la prueba ADF, ninguna de las series es estacionaria o bien $I(0)$. Adicionalmente sólo el logaritmo del PIB (LPIB) y el logaritmo del PIB per capita (LPIB/P), son de orden de integración 1, es decir $I(1)$, todas las demás presentan evidencia de ser $I(2)$ (*Cuadro 3E.2*). Para Avanzar en esta discusión se realizará ahora la prueba de Philips-Perron.

La prueba Philips-Perron (*Cuadro 3E.3*), arroja evidencia similar a la presentada por la ADF. Por lo que se puede afirmar que los resultados obtenidos están sujetos a la crítica de regresión espuria y no servirán para realizar estimaciones ni pronósticos.

Cuadro 3E.2

Prueba de Raíz Unitaria Dickey Fuller Aumentada

Serie	Intercept	Tren and Intercept	None
LPIB	-1.781653 (0)	-2.972113 (0)	3.924628 (0)
DLPiB	-3.799749 (0)***	-3.738425 (0)**	-3.008637 (0)***
LG	-2.54767 (5)	-2.012482 (5)	1.338086 (0)
DLG	-2.914357 (0)*	-2.831446 (0)	-2.911645 (0)***
DDLg	-5.889927 (1)***	-5.900948 (1)***	-5.996119 (0)***
LGc	-3.116354 (3)**	-3.017407 (3)	0.631097 (1)
DLGc	-2.691735 (0)*	-1.608154 (2)	-2.644358 (0)**
DDLgC	-5.570745 (1)***	-5.563398 (1)***	-5.672699 (1)***
LPIB/P	-2.081736 (0)	-2.346522 (0)	1.546794 (0)
DLPiB/P	-3.852003 (0)***	-3.757144 (0)**	-3.781513 (0)***
LG/PIB	-1.583499 (1)	-2.949666 (3)	0.164955 (2)
DLG/PIB	-2.588971 (0)*	-2.513022 (0)	-2.632304 (0)**
DDLg/PIB	-5.351908 (1)***	-5.275986 (1)***	-5.481171 (1)***
LG/P	-2.711033 (5)*	-2.000136 (5)	0.333248 (0)
DLG/P	-2.932016 (0)*	-2.841582 (0)	-2.999853 (0)***
DDLg/P	-5.898728 (1)***	-5.902833 (1)***	-6.01293 (1)***

*Rechazo de la hipótesis nula al 10%

**Rechazo de la hipótesis nula al 5%

***Rechazo de la hipótesis nula al 1%

Cuadro 3E.3

Prueba de Raíz Unitaria Philips-Perron

Serie	Intercept	Tren and Intercept	None
LPIB	-1.659183 (5)	-3.051534 (5)	3.599584 (5)
DLPiB	-3.71766 (5)**	-3.611348 (5)**	-2.912245 (5)***
LG	-2.600488 (5)	-2.450755 (5)	0.89441 (5)
DLG	-2.774146 (5)*	-2.698831 (5)	-2.75977 (5)***
DDLg	-6.475414 (5)***	-6.891417 (5)***	-6.612029 (5)***
LGc	-2.47898 (5)**	-2.262294 (5)	0.95845 (5)
DLGc	-2.627196 (5)*	-2.610839 (5)	-2.545873 (5)**
DDLgC	-6.299583 (5)***	-6.411245 (5)***	-6.458237 (5)***
LPIB/P	-2.190379 (5)	-2.618623 (5)	1.452952 (5)
DLPiB/P	-3.758392 (5)***	-3.629935 (5)**	-3.702375 (5)***
LG/PIB	-1.207534 (5)	-2.065718 (5)	-0.02566 (5)
DLG/PIB	-2.470664 (5)	-2.393136 (5)	-2.534535 (5)**
DDLg/PIB	-4.957056 (5)***	-4.911625 (5)***	-5.119164 (5)***
LG/P	-1.764708 (5)*	-2.354068 (5)	0.204688 (5)
DLG/P	-2.801797 (5)*	-2.713182 (5)	-2.876693 (5)***
DDLg/P	-6.495203 (5)***	-6.890964 (5)***	-6.647974 (5)***

*Rechazo de la hipótesis nula al 10%

**Rechazo de la hipótesis nula al 5%

***Rechazo de la hipótesis nula al 1%

Bibliografía

- "Criterios Generales de Política Económica 2005", Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 2005.
- Agenor P., (2004) "Unemployment - poverty trade-offs", The world Bank, Policy Research Working Paper, No. 3297, Julio 2004.
- Alesina A. Perotti R., (1998) "Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries", NBER, Working Paper No. 5214, August 1995.
- Alesina A. y Ardagna S., (1998) "Fiscal Adjustments: Why They Can Be Expansionary," Economic Policy, A European Forum 27, 1998.
- Alesina A. y Perotti R., (1996) "Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects", NBER, Working Paper 5730, August 1996.
- Alesina A. y Perotti R., (1997) "Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects", IFM Staff Papers, Vol. 44, No. 2, June 1997.
- Alesina A. y Tabellini G., (2005) "Why is fiscal often procyclical?" July 2005.
- Alfonso A., (2005) "Fiscal Consolidation in the Central and Eastern European Countries", European Central Bank, Working Paper No. 473, April 2005.
- Ansari M. Et al. (1997), "Keynes versus Wagner: Public Expenditure and National Income for three African Counties", Applied Economics, Vol. 29, 1997.
- Ardagna S. Et al., (2004) "Fiscal Discipline and the Cost of Public Debt Service, Some Estimates for OCDE Countries", European Central Bank, Working Paper No. 411, November 2004.
- Arestis P., y Sawyer M., (2002) ""New Consensus," New Keynesianism, and the Economics of the "Third Way"", Working Paper núm. 364, The Levy Economics Institute of Bard College, 2002.
- Arestis P., y Sawyer M., (2003a) "Reinventing Fiscal Policy", Working Paper núm. 381, The Levy Economics Institute of Bard College, mayo 2003.
- Arestis P., y Sawyer M., (2003b) "The Case for Fiscal Policy", Working Paper núm. 382, The Levy Economics Institute of Bard College, mayo 2003.
- Arestis P., y Sawyer M., (2003c) "On the Effectiveness of Monetary Policy and Fiscal Policy", Working Paper No. 369, The Levy Economics Institute of Bard College, January 2003.
- Argyrous G., (1998) "Can Expenditure Cuts Eliminate a Budget deficit? The Australian Experience", Working Paper No. 248, The Levy Economics Institute of Bard College, 1998.
- Aschauer D., (1988) "Is Government Spending Stimulative?", Staff Memoranda (federal Reserve Bank of Chicago IL), 1988.
- Aschauer D., (1989a) "Is Public Expenditure Productive?", Journal of Monetary Economics 23, 1989.
- Aschauer D., (1989b) "Does Public Capital Crowd Out Private Capital?", Journal of Monetary Economics 23, 1989.
- Ashworth J., (1994) "Spurious in Mexico: A Comment on Wagner's Law" Public Finance/Finances Publiques, Vol. 49(2), 1994.
- Aspe P., (2005) "El camino Mexicano de la transformación económica" FCE, México 2005.
- Auerbach A. y Feenberg D., (2000) "The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers", Journal of Economics Perspectives, Vol. 14, No. . Summer 2000.
- Ayala J., (1995) "Límites y Contradicciones del Intervencionismo Estatal", en Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana, Lecturas del Trimestre Económico No. 39, 4ta reimpresión Fondo de Cultura Económica, México 1995.
- Ayala J., (2003) "Instituciones para Mejorar el Desarrollo: Un nuevo Pacto Social para el Crecimiento y el Bienestar", FCE, México 2003.
- Azpiazu D. y Schorr M., (2001) "Privatizaciones, Rentas De Privilegio, Subordinación Estatal Y Acumulación Del Capital En La Argentina Contemporánea", Instituto de Estudios y Formación CTA, Argentina 2001.

Ball L. y Mankiw N., (1995) "What do Budget Deficit do?", Working Paper, No. 5263, Massachusetts, NBER, September 1995.

Barro R. y Sala-i-Martin (1992) "Public Finance in Models of Economic Growth", *The Review of Economic Studies*. Vol. 59, No. 4, Oct. 1992.

Barro R., (1974) "Are Government Bonds Net Wealth?", *The Journal of Political Economy*, Vol. 82, No. 6, Nov-Dec. 1974.

Barro R., (1989) "The Ricardina Approach to Budget Deficit", *Journal of Economic Perspectives*, 3, Spring 1989.

Barro R., (1990) "Government Spending in a Simple Model of endogenous Growth", *Journal of Politic Economy*, Vol. 98, No. 5, 1990.

Barro R., (1991) "Economic Growth in Cross Section of Countries", *The Quarterly Journal of economics*, Vol. CVI, No. 425, May 1991.

Barro R., (1996) "Reflections on Ricardian Equivalence", NBER, Working Paper 5502, March 1996.

Bayoumi T. y Eichengreen B., (1997) "Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization", *IFM Staff Papers*, Vol. 44, No. 2, June 1997.

Bazdresch C. (1983). "Las causas de la crisis", trabajo presentado en el Seminario sobre economía mexicana, COLMEX, agosto 1983.

Bell S. y Wray R., (2000) "Financial Aspects of the Social Security Problem" Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 5, January 2000.

Bell S. y Wray R., (2002) "Fiscal Effects on Reserves and the Independence of the Fed" *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 25, No. 2, Winter 2002.

Bell S., (1998a) "The Hierarchy of money" Working Paper núm. 231, The Levy Economics Institute of Bard College, April 1998.

Bell S., (1998b) "Can Taxes and Bonds Finance Government Spending? ", Working Paper núm. 244, The Levy Economics Institute of Bard College, July 1998.

Bell S., (2000), "Causes and Cures for Unemployment: Assessing the Mainstream View", Working Paper, No. 08, Kansas City, Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Jul 2000.

Berument H., (1998) "Central Bank Independence and Financing Government Spending", *Journal of Macroeconomics*, Vol. 20, No. 1, Winter 1998.

Bibow Jörg., (2004) "Fiscal Consolidation Contrasting Strategies & Lessons From International Experiences", Working Paper núm. 400, The Levy Economics Institute of Bard College, January 2004.

Bils M. Klenow P., (2000) "Does Schooling Cause Growth?", *American Economic Review*, No 90, Marc 2000.

Birdsall N. Et al., (2001) "Washington Contentious Economic Policies for Social Equity in Latin America", Findings of the Commission on Economic Reform in Unequal Latin American Societies sponsored by the Carnegie Endowment for International Peace and the Inter American Dialogue

Blanchard O., (2004) "Fiscal Dominance and Inflation Targeting: Lessons from Brazil", NBER, Working Paper 10389, March 2004.

Bleaney M, Et al., (2001) "Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation and Growth over the Long-Run", *Canadian Journal of Economic*, Vol. 34. No. 1, February 2001.

Blejer, M. y Cheasty A., (1991) "The measurement of fiscal deficits", *Journal of Economic Literature* n. 4 - vol. 29, pp. 1644-1678 december 1991.

Bloom D. Et al., (2001) "The effect of health on Economic Growth: Theory and Evidence", NBER, Working Paper No. 8587, November 2001.

Braconier H. y Forsfält T., (2004) "A New Method for Constructing a Cyclically Adjusted Budget Balance: The Case of Sweden", The National Institute of Economic Research, Working Paper No. 90, April 2004.

- Braun M. y Di Gresia L., (2003) "Towards Effective Social Insurance in Latin America: The Importance of Countercyclical Fiscal Policy", BID, Working Paper # 487, March 2003.
- Bresser-Pereira L. y Varela C., (2004) "The Second Washington Consensus and Latin América's Quasi-Stagnation", *Journal of Post Keynesian Economics*, Winter 2004-5, Vol. 27, No. 2: 231-250.
- Budnevich C., (2002) "Countercyclical Fiscal Policy, A Review of the Literature Empirical Evidence and Some Policy Proposals", WIDER, 2002.
- Calvo G. y Reinhart C. (2000a) "Fear of Floating", NBER, Working Paper No. 7993, November 2000.
- Calvo G. y Reinhart C., (2000b) "Fixing for you Lifer", NBER, Working Paper No. 8006, November 2000.
- Camara Neto A. y Vernengo M., (2004) "Fiscal Policy and the Washington Consensus, A Post-Keynesian Perspective", University Utha, Department of Economics, Working Paper No. 9, 2004.
- Campillo M. y Miron J., (1996) "Why Does Inflation Differ Across Countries?", NBER, Working Paper 5540, April 1996.
- Campos N., (2000) "¿Mercado versus Estado en la Industria Eléctrica Mexicana?", *Problemas del Desarrollo*, Vol. 31, No. 122, Abril junio 2000.
- Canzoneri M., Et al., "Fiscal Discipline And Exchange Rate Systems", *The Economic Journal*, 111, octubre 2001.
- Cárdenas, E. (1996) "La política económica en México 1950-1994", Fideicomiso Historia de las Américas, Serie Hacienda, México 1996.
- Carstens A., y Werner A., (1999) "El Marco de la Política Monetaria en México Bajo un Régimen de Tipo de Cambio Flotante", *Estudios Económicos* 1999.
- CARTA DE INTENCIÓN AL FMI, Comercio Exterior, Vol. 40, no. 02, febrero 1990.
- CARTA DE INTENCIÓN AL FMI, Comercio Exterior, Vol. 41, no. 04, abril 1991.
- Cassou, S. y Lansing, K., (1999) "Fiscal Policy and Productivity Growth in the OECD" (February 12, 1999). <http://ssrn.com/abstract=151410>
- Castro C. Et al., (2000) "Eudoxio" UNAM-FE, México 2000.
- Catao L. y Terrones M., (2003) "Fiscal Deficits and Inflation" IMF Working Paper, April 2003.
- Chamley C., (1981) "The Welfare Cost of Capital Taxation in a Growing Economy", *Journal of Political Economy*, 89 (3), 1981.
- Chong A. y López de Silanes F., (2004) "Privatization in Mexico", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Departamento de Investigación Working Paper #513, August 2004.
- Cifuentes M., (1993) "Impacto Fiscal de la Privatización en Chile", *Estudios Públicos*, No. 51, 1993.
- Clavijo F., (2000) "Reformas Económicas en México 1982-1999", FCE, Serie Lecturas No. 92, México 2000.
- Cohen D. y Follette G., (2000) "The Automatic Fiscal Stabilizers: Quietly Doing Their Thing", Federal Reserve Bank of New York, , *Economic Policy Review* , April 2000.
- Colander D., (1984) "Was Keynes a Keynesian or a Lernerian?", *Journal of Economic Literature*, Vol. 22, No. 4, December 1984.
- Colander D., (2002) "Functional Finance, New Classical Economics and Great Great Grandsons", Middlebury College Economics Discussion Papers, No. 02-34, July 2002.
- Córdoba J., (1991) "La reforma Económica de México", *Nexos*, febrero, 1991.
- Dalenberg, Douglas R. and Randall W. Eberts. (1992) "Estimates of the Manufacturing Sector's Desired Level of Public Capital: A Cost Function Approach." Paper presented at the Annual Meeting of the Western Economic Association, San Francisco, California, July 10-13, 1992
- Davidson P., (1991) "Controversias in post Keynesian Economics", Edward Elgar, USA, 1991.

Davidson P., (2003a) "Is Fixed Exchange Rates The Problem and Flexible Exchange Rates the Cure", *The Eastern Economic Journal*, Vol. 29, Spring 2003.

Davidson P., (2003b) "What is Wrong with the Washington Consensus and What Should We Do About It?", Paper Presented at Conference on "Reforming the Reforms: What Next For Latin America?", Rio de Janeiro, July 2003.

Davidson, P. (2001) "John Maynard Keynes y la economía del siglo XXI", *Comercio Exterior*, Vol. 51, núm. 1, México, enero de 2001.

Demertzis M., Et al., (2004) "An independent central bank faced with elected governments", *European Journal of Political Economy*, marzo 2004.

Devajaran, Et al., (1996). "The composition of public expenditure and economic growth", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 37, Núm 2, 1996.

Devlin J. y Lewin M., (2004) "Managing Oil Booms and Busts in Developing Countries"

Dickey D. y Fuller W., (1979) "Distribution of the Estimation for Autoregressive. Time series with a Unit Root", *Journal of the American Statistical Association*, Vol., 74, (1979).

Dickey D. y Fuller W., (1981) "Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series With a Unit Root", *Econometrica*, Vol. 49, 1981.

Diebold F. y Rudebusch G., (1996) "Measuring Business Cycles: A Modern Perspective", *Review of Economics and Statistics*, vol., LXXVIII, no. 1, February 1996.

Domar E., (1944) "The Burden of the Debt and the National Income", *The American Economic Review*, Vol. 34, No. 4, December 1944.

Doménech R. y García J., (2001) "Estructura Fiscal y Crecimiento Económico en la OCDE", *Investigaciones Económicas*, Vol. XXV (3), 2001.

Doménech R., (2004) "Política Fiscal y Crecimiento Económico" http://iei.uv.es/~rdomenec/fiscal_growth.pdf, octubre 2004.

Dornbusch R. and Fischer S., (1994) "Macroeconomía", Sexta edición, Ed. McGrawHill, España 1994.

Dornbusch R. y Frankel J., (1987) "The Flexible Exchange Rate System: Experience and Alternatives", NBER, Working Paper 2464, December 1987.

Dwyer G., (1982) "Inflation and Government Deficits", *Economic Inquiry*, vol. XX, Julio 1982.

Easterly W. y Servén L., (2003) "Los Límites de la Estabilización; Infraestructura, Déficit Públicos y Crecimiento en América Latina", Banco Mundial y Alfaomega. 2003.

Easterly W. y Rebelo S., (1993) "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation", NBER, Working Paper 4499, October 1993.

Eisner R., (1992) "Deficits: Which, How Much, and So What?", *The American Economic Review* Vol. 82, No. 2, May 1992.

Elizondo C., (2000) "El Reto Interno: Balance Fiscal en un Contexto Democrático", ITAM, *Gaceta de Economía, Suplemento*, Año 5, Núm. 9, 2000.

Emre O. y Kumar M., (2005) "Procyclicality of Fiscal Policy in Emerging Market: The Role of Uncertainty, Productivity Shocks and Capital Flows" 2005.

Engel R. y Granger C., (1987) "Cointegration and Error Correction: Representation, Estimation and Testing", *Econometrica*, No. 52(2), 1987.

Engen E. y Hubbard G., (2004) "Federal Government Debt and Interest Rate", NBER, Working Paper No. 10681, August 2004.

Engen E. y Skinner J., (1996) "Taxation and Economic Growth", *National Tax Journal* Vol. 49, no. 4, December 1996.

Engen E. y Skinner J., (1992) "Fiscal Policy and Economic Growth". NBER, Working Paper 4223, December 1992.

Erenburg S. y Wohar M., (1995) "Public and Private Investment: Are There Causal Linkages?", *Journal of Macroeconomics*, Vol. 17, No. 1, Winter 1995.

Evans and Karras, (1994) "Are Government Activities Productive? Evidence from a Panel of U.S. States", *Review of Economics and Statistics*, 76, 1 1994.

Evdoridis G., (2000) "Public Sector Deficits as the Foundation of Economic Growth", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 22, No. 4, Summer 2000.

Everhart S. y Duval R., (2001) "management of oil windfall in Mexico", Policy Research Working Paper 2592, The World Bank, April 2001.

Fasano U., Wang Q., (2002) "Testing the Relationships between Government Spending and Revenue; Evidence from GCC Countries" IMF Working Paper, November 2002.

Fazzari S., (1995) "Why Doubt the Effectiveness of Keynesian Fiscal Policy?", Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 17, No 2, Winter 1994-95.

Feldstein M. y Vallant M., (1994) "Can State Taxes Redistribute Income?", NBER, Working Paper 4785, September 1994.

Feldstein M., (2002) "The Role for Discretionary Fiscal Policy in a Low Interest Rate Environment", NBER, Working Paper 9203, September 2002.

Ffrench-Davis R., (2003) "Reforming the Reforms of the Washington Consensus for Achieving Growth and Equity", American Program, Center for Strategic and International Studies, June 2003.

Fiorito, R. y Kollintzas T., (1994) "Stylized facts of business cycles in the G7 from a real business cycle Perspective", European Economic Review, Vol. 38, issue 2, Elsevier, febrero, 1994, pág. 235-269.

FMI (2004) "Mexico: Selected Issues" IMF Country Report, No. 04/250, Washington 2004.

Fonseca C., (2001) "Ricardian equivalence: an empirical application to the Portuguese economy", Faculty of Economics of the University of Coimbra and Katholieke Universiteit Leuven, March 2001.

Forbes K., (2004) "Capital Controls: Mud in the Wheels of Market Discipline", NBER, Working Paper 10284, January 2004.

Forstater M., (1999a) "Functional Finance and Full Employment: Lessons from Lerner for Today?". Working Paper núm. 272, The Levy Economics Institute of Bard College, July 1999.

Forstater M., (1999b), "Public Employment and Economic Flexibility, The Job Opportunity Approach to Full Employment", Public Policy Brief, No. 50, New York, The Levy Economics Institute of Bard College, 1999.

Forstater M., (2005), "The Case for an Environmentally Sustainable Jobs Program", Policy Note, 2005/1, New York, The Levy Economics Institute of Bard College, 2005.

Friedman M., (1947) "Lerner on the Economics of Control", The Journal of Political Economy, Vol. 55, No. 5, October 1947.

Fu D. Et al., (2003) "Fiscal Policy and Growth", Research Department, Federal Reserve Bank of Dallas, January 2003.

Fuster M., (1993) "La Hipótesis de Equivalencia Ricardiana: Un Análisis Empírico en los Países de la Comunidad Europea", Investigaciones Económicas, Vol. XVII (3), septiembre 1993.

Gale W. y Orszag P., (2003) "Fiscal Policy and Economic Growth: A Simple Framework", Tax Analysts, Tax Notes, February 2003.

Galindo L. y Catalán H., (2003) "Los Premios Nóbel de Economía 2003; Clive W. J. Granger y R.F. Engel", Economía Informa, Facultad de Economía UNAM, Núm. 321, noviembre 2003.

Galindo L., (2004) "Wagner Versus Keynes: Further Evidence for Mexico on the Relationships Between Public Expenditure An Output".

García A., y Serra P. (1984), Causas y efectos de la crisis económica de México, Jornadas núm. 104, COLMEX.

Gavin M. y Perotti R., (1997) "Fiscal Policy in Latin America", Published in NBER Microeconomics Annual 1997, National Bureau of Economic Research.

Gemmell N., (2001) "Fiscal Policy in a Growth Framework", UNU/Wider, World Institute for Development Economics Research, Discussion Paper No. 2001/48, september 2001.

Gerchonoff P. et al., (2003) "Comienzos diversos, distintas trayectorias y final abierto: más de una década de privatizaciones en Argentina, 1990-2002", CEPAL, Serie Gestión Pública, Chile, abril 2003.

Giavazzi F. Et al., (1999) "Searching for Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy", Centre for Studies in Economics and Finance, Working Paper No. 16. February 1999.

Giavazzi F. y Pagano M., (1990) "Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary? Tales of Two Small European Countries", NBER, Working Paper No. 3372, May 1990.

Giavazzi F. y Pagano M., (1996) "Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience", NBER, Working Paper No. 5332, October 1996.

Giavazzi F. y Pagano M., (2005) "Searching for Non-Monotonic Effects of Fiscal Policy: New Evidence", NBER, Working Paper No. 11593, august 2005.

Godley W., (2005a) "Imbalances Looking for a Policy", The Levy Economics Institute of Bard College, Policy Note 2005/04.

Godley W., (2005b) "Some Unpleasant American Arithmetic" The Levy Economics Institute of Bard College, Policy Note 2005/05.

Gomez, V. and Maravall, A. (1996): Programmes SEATS and TRAMO: Instructions for the User. Working Paper No 9628, Bank of Spain 1996.

Goodhart, C., (1998) "The Two Concepts of Money: Implications for the analysis of Optimal Currency Areas," *European Journal of Political Economy*, 14, 1998.

Granger C. y Newbold P., (1974) "Spurious Regressions in Econometrics", *Journal of Econometric* No. 2 (1974).

Grier R. y Grier K., (2004) "Election, Exchange Rates and Central Bank Reform in Latin America", <http://faculty-staff.ou.edu/G/Robin.M.Grier-1/lapbc04.pdf>, 2004.

Guerrero J., (2000) "Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México", CIDE, Programa de Presupuesto y Gasto Público, Documento de Trabajo 90, 2000.

Guillén A., (2003) "México: Deuda y Desarrollo Económico", Ponencia presentada en el Seminario Internacional Amerique Latine et Caraibe: Sortir de l'impasse de la dette et de l'ajustement organizado por el Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM) con la colaboración del Centro Nacional de la Cooperación y el Desarrollo (CNCD). Bruselas, Bélgica, 23-25 de mayo de 2003.

Guillén H. (1992) "El Dogma de las Finanzas Sanas en México", *Investigación Económica*, N. 200, Abril-Mayo, México 1992.

Guillén H., (1997) "La contrarrevolución Neoliberal en México", ERA, México 1997.

Guillén H., (2000) "La Globalización del Consenso de Washington", *Comercio Exterior*, Vol. 50, Núm. 2, México, febrero 2000a.

Gujarati, D. (2003) "Econometría", Cuarta edición, Mc Graw Hill, México 2003.

Haavelmo T., (1945) "Multiplier Effects of a Balanced Budget", Cowles Foundation Paper 12, Reprinted from *Econometrica*, 13, 1945.

Hansen A., (1966) "Política Fiscal y Ciclo Económico", FCE, 3ra ed. México 1966.

Hayo B., (1994) "No Further Evidence of Wagner's Law for Mexico", *Public Finance/Finances Publiques*, Vol. 49(2), 1994.

Heckman, J., (1976) "A Life-Cycle Model of Earnings, Learning, and Consumption", *J.P.E.* 84, no. 4, August 1976.

Hermes N. y Lensink R., (2001) "Fiscal policy and Private Investment in Less Developed Countries", UNU/Wider, World Institute for Development Economics Research, Discussion Paper No. 2001/32, July 2001.

Hernández F. Et al., (2000) "Los Impuestos en México: ¿Quién los paga y Cómo?", Programa de Presupuesto y Gasto Público, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2000.

Hicks U., (1960) "Hacienda Pública", Aguilar, Madrid 1960.

Hodrick, R y Prescott E., (1997) "Postwar U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation", *Journal of Money, Credit, and Banking*, vol. 29, The Ohio State University Press, febrero, 1997.

- Holtz-Eakin D., (1988), "The Line Item Veto and Public Sector Budgets: Evidence from the States," *Journal of Public Economics* 36, August 1988.
- Holtz-Eakin D., et al., (2004) "Generational conflict, fiscal policy, and economic growth", *Journal of Macroeconomics* 26 (2004) 1–23
- Howitt, Peter. (1999) "Steady Endogenous Growth with Population and R&D Inputs Growing." *Journal of Political Economy* 107, August 1999
- Huerta A. (1991) *Economía Mexicana más allá del milagro*, Diana, México 1991.
- Huerta A., (2002) "Strong Currency, Weak Economy: The Case of Mexico", Seminar Paper No 11, <http://www.cfeps.org/pubs/sp/sp11/sp11.html>, January 2002.
- Huerta A., (2003) "Gobierno, Gasto Público y Empresarios", *Economía Informa*, Núm. 318, julio-agosto 2003.
- Huerta A., (2004a) "La economía Política del Estancamiento", Diana, México 2004.
- Huerta A., (2004b) "Las Reformas Estructurales y su incapacidad de Alcanzar el Crecimiento Sostenido", mimeo 2004.
- Huerta A., (2006) "Alternativas de Política Económica para el crecimiento sostenido", *Economía UNAM*, Vol. 3 Núm. 7, México 2006.1
- Ismihan M. y Ozcan F., (2003) "Does Central Bank Independence Lower Inflation?", University of York, July 2003.
- Ize A., (1978) "El Financiamiento del Gasto Público en una Economía en Crecimiento: el Caso México", Banco de México, Documento de trabajo No. 2, noviembre 1978.
- Ize A., y Ortiz G., (1985), "Default through overshooting. The case of Mexico", mimeo.
- Jess Benhabib y Mark M. Spiegel (1994) "The role of human capital in economic development evidence from aggregate cross-country data", Department of Economics, New York University, New York, NY 10003, USA.
- Johansen S., (1991) "Estimation and Hypothesis Testing of Cointegration Vectors in Gaussian Vector Autoregressive Models". *Econometrica* 59. (1991)
- Jönsson K., (2004) "Effective Consumption and Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy", Lund University, Department of Economics, Working Paper No. 26, November 2004.
- Kalecki M., (1973) "Estudio Sobre la Teoría de los Ciclos Económicos", Ariel, 2da. ed. España 1973.
- Kalecki M., (1984) "Teoría de la Dinámica Económica, ensayos sobre los movimientos cíclicos y a largo plazo de la economía capitalista" FCE, 4ta reimpresión, México 1984.
- Kalecki, M. (1980) "Ensayos sobre las economías en vías de desarrollo", Ed. Crítica, Barcelona, 1980.
- Kamerman S. y Kahn A., "La Privatización y el Estado Benefactor", FCE, México 1993.
- Kattai R. Et al., "Automatic Fiscal Stabilizers in Estonia: The Impact of Economic Fluctuations on General Government Budget Balance", Bank of Estonia, Working Paper 03/11.
- Keynes (1926) This essay, which was published as a pamphlet by the Hogarth Press in July 1926, was based on the Sidney Ball Lecture given by Keynes at Oxford in November 1924 and a lecture given by him at the University of Berlin in June 1926.
- Keynes J., (1996) "Breve Tratado Sobre la Reforma Monetaria", FCE, 1ra reimpresión, México 1996.
- Keynes J., (2003) "Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero", FCE, 4ta edición, México 2003.
- King R. y Rebelo S., (1990) "Public Policy and Economic Growth: Developing Neoclassical Implications" *Journal of Political Economy* 98 (2), 1990.
- Kneller R., Et al., (1999) "Growth, Public Policy and Government Budget Constraint: Evidence from OECD Countries", Discussion Papers No. 98/14, School of Economics, University of Nottingham, April 1999.
- Knight M. Et al., (1996) "The Peace Dividend; Military Spending Cuts and Economic Growth", IFM Staff Papers, Vol. 43, No. 1, March 1996.

Kregel J., (2004) "Do We Need Alternative Financial Strategies for Development in Latin America?", Seminario de Economía Financiera, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, octubre 2004.

Krugman P. y Obstfeld M., (1998) "Economía Internacional, teoría y política", tercera edición, Ed. McGraw Hill, España 1998.

Kwiatkowski D. et al. (1992) "Testing the Null Hypothesis of Stationary Against the Alternative of a Unit Root", *Journal of Econometrics*, No. 54 (1992).

La Porta F. y López-de-Silanes F., "The Benefits of Privatization: Evidence from Mexico", NBER, Working Paper No 6215, October 1997.

Lara A. Et al., (1997) "Gasto Federal en Población no Asegurada: México 1980-1995", *Salud Pública en México*, Vol. 39, No. 2, marzo-abril 1997.

Lasa J., (1997) "Deuda, Inflación y déficit. Una perspectiva Macroeconómica de la Política Fiscal", UAM-I, México 1997.

Lascano M., (1988) "Política Fiscal y Dinero", Desalma, Argentina 1988.

Leitemo K., (2004) "A game between the fiscal and the monetary authorities under inflation targeting", *European Journal of Political Economy*, enero 2004.

Lerner A., (1946) "Monetary Policy and Fiscal Policy", *The review of Economic Statistics*, Vol. 28, No. 2, Mayo 1946.

Lerner A., (1947) "Money as a Creature of the State", *The American Economic Review*, Vol. 37. No. 2, May 1947.

Lerner A., (1951) "Teoría Económica del Control, Principios de la Economía del Bienestar", FCE, México 1951.

Lerner A., (1952) "Lerner's Economics of Employment: A Review; Reply", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 6 No. 1, October 1952.

Lerner A., (1957) "Economía del Pleno Empleo", Aguilar, Madrid 1957.

Lerner A., (1974) "Flation, not Inflation of Prices not Deflation of Jobs", Penguin Books Inc, Baltimore Meryland 1974.

Levine R. y Renelt D., (1992) "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Regressions", *American Economic Review*, No. 82, September 1992.

Lin Ch., (2002) "On the Level of Persistence in Government Size: Time-series Evidence And Implications for the US", *Applied Economics*, Vol. 34, 2002.

Lombardo G. y Shuterland A., (2003) "Monetary and Fiscal Interactions in Open Economies", European Central Bank, Working Paper No. 289, November 2003.

López de Silanes F., (2002) "The Benefits of Privatization The View from Mexico", <http://www.fas.harvard.edu/~drclas/publications/revista/economy/lopez.htm>.

López J., (1987) "La Economía del Capitalismo Contemporáneo", UNAM-FE-Economía de los 80's, México 1987.

Lora E. Et al., (2004) "Reform Fatigue: Symptoms, Rehaznos and Implications", Federal Reserve Bank of Atlanta, *Economic Review*, Second Quarter 2004.

Lora E. y Panizza U., (2002) "Globalización y Reformas Estructurales en América Latina: Lo que Funcionó y lo que no", *Revista Asturiana de Economía RAE* No. 24, 2002.

Lucke B., (1999) "Econometric Tests of Ricardian Equivalente: Result for Germany", Universität Hamburg Fachbereich Wirtschaftswissenschaft Institut für Wachstum und Konjunktur Von-Melle-Park 5 D-20146 Hamburg, February 1999.

Lynde, C. y Richmond J.,. (1992) "The Role of Public Capital in Production". *Review of Economics and Statistics*, 74, 1992.

Macón J., (2002) "Economía del Sector Público", McGraw-Hill, Colombia 2002.

Maddala G. y Kim I., (1998) "Unit Roots, Cointegration and Structural Change", Cambridge, United Kingdom 1998.

Malley J. Philippopoulos A., (2000) "Economic Growth and Endogenous Fiscal Policy: In Search of Data Consistent General Equilibrium Model", CESifo Working Paper Series, January 2000.

Mankiw N., (1997) "Macroeconomía", Antoni Bosch Editor, Tercera Edición, España 1997.

Mann A., (1980) "Wagner's Law: An Econometric Test for Mexico 1925-76, National Tax Journal, Vol. 33, No. 2, (1980).

Manzano B., (2002) "Inversión Pública Óptima en un Modelo de Ciclo Real", Investigaciones Económicas, Vol. XXVI (1), 2002.

Martino A., (1988) "Budget Deficits and Constitutional Constraints", Cato Journal. Vol. 8. No. 3, winter 1988.

McDemott J. y Wescott R., (1996). "An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments", IMF Working Paper WP/96/59.

Metcalf G. y Fullerton D., (2002) "The Distribution of Tax Burdens: An Introduction". NBER, Working Paper 8978, June 2002.

MÉXICO Y EL FMI: LA CARTA DE INTENCIÓN, Comercio Exterior, Vol. 32, no. 11, noviembre 1982.

Miller S. y Russek F., (1993) "Fiscal Structures and Economic Growth: International Evidence", Economic Inquiry, Vol. 35, July 1993.

Miller, S., (2003) "Métodos Alternativos para la Medición del PIB Potencial: Una Aplicación para el Caso del Perú", Estudios Económicos, núm. 10, Perú, Banco Central de Reserva del Perú, mayo, 2003.

Minsburg N., (1993) "Política Privatizadora en América Latina", Comercio Exterior, Vol. 43, no. 11, noviembre 1993.

Minsky, H., (1986) Stabilizing the Unstable Economy. New Haven: Yale University Press, 1986.

Mitchell W. and Mosler W., (2002) "Fiscal Policy and the Job Guarantee", Centre of Full Employment and Equity, noviembre 2002.

Mitchell W., (1998) "The Job Guarantee Model and the NAIRU", Working Paper, No. 98-01, Australia Centre of Full Employment and Equity, The University of Newcastle, January 1998.

Mitchell W., y Reedman L., (2002) "Fiscal Policy and Financial Fragility: Why Macroeconomic Policy is failing", Centre of full Employment and Equity, November 2002.

Mohantly M. y Scatigna M., (2003) "Countercyclical fiscal policy and central banks", - Fiscal issues and central banking in emerging economies, Bank for International Settlement, BIS Papers No. 20, October 2003.

Moreno R., (2004) " La Importancia del Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros", FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, México 2004.

Moreno-brid J. y Ros J., (2004) "México: las Reformas del Mercado desde una Perspectiva Histórica" Revista de la CEPAL No. 84, noviembre 2004.

Morrison C. y Schwartz A., (1992) "State Infrastructure and Productive Performance", NBER Working Paper Núm. 3981, January 1992.

Mosler W. y Forstater M., (2004) "The Natural Rate of Interest is Zero", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 37, December 2004.

Mosler W., (1997) "Exchange Rate Policy and Full Employment", http://www.mosler.org/docs/docs/exchange_rate_policy_and_full_em.htm, March 1997.

Mosler W., (2000) "Full Employment and Price Stability", <http://www.mosler.org/docs/docs/essay1.htm>, February 2000.

Mosler W., (2005) ""**Revisiting the Liberal Agenda (January 2005)**", www.warrenmosler.com/docs/liberal_agenda.htm, January 2005.

Murthy N., (1993) "Further Evidence of Wagner's Law For Mexico: An Application of Cointegration Analysis" Public Finance/Finances Publiques, Vol. 48(1), 1993.

Muscattelli A. Et al., (2004) "Fiscal and monetary policy interactions: Empirical evidence and optimal policy using a structural New-Keynesian model", Journal of Macroeconomics, 26, 2004.

Musgrave R., (1997) "Reconsidering the Fiscal Role of Government", The American Economic Review, Vol. 87, No. 2, May 1997.

Musgrave R., Musgrave P., (1995) "Hacienda Pública, Teórica y Aplicada" Quinta edición, McGraw Hill, España 1995.

Myles G., (2000) "Taxation and Economic Growth", Fiscal Studies (2000) vol. 21, no. 1, 2000.

Myrdal G., (1960) "Los Efectos Económicos de la Política Fiscal" M. Aguilar Editor, Madrid 1960.

Nadiri M. y Mamuneas T., (1991) "The Effects of Public Infrastructure and R&D Capital on the Cost Structure and Performance of U.S. Manufacturing Industries," NBER, working paper no. 3887, September 1991.

Nagarajan P. y Spears A., (1990) "An Econometric Test of Wagner's Law for Mexico: A re-Examination", Public Finance/Finances Publiques, Vol. 45(1), 1990.

Nelson, C. y Plosser, C., (1982) "Trends and random walks in macroeconomic time series", Journal of Monetary Economics 10, 1982.

Nugent T. E (2003). "The Budget Deficit/The Budget Surplus: The Real Story",

Núñez A. Novela M (1980) "Características del crédito otorgado a México por el FMI" Comercio Exterior, Vol. 30 Núm. 04, México abril 1980.

Ocampo J., (2001) "Retorna la Agenda del Desarrollo", Revista de la CEPAL 74, agosto 2001.

Ocampo J., (2005) "Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina", CEPAL, Serie Estudios y Perspectiva 26, Enero 2005.

OCDE (2005) "Estudio Económico de México" OCDE,

Olias B., "La Nueva Gestión Pública", Prontica Hall, España 2001.

Ortega J., (2004) "Diagnóstico Jurídico y Presupuestario del Ramo 33: Una Etapa en la Evolución del Federalismo en México", CIDE 2004.

Ortigueira S., (1998) "Fiscal Policy in an Endogenous Growth Model with Human Capital Accumulation", Journal of Monetary Economic, 42, 1998.

Ortiz E., (2002) "Stability Conditions for a Small Open Economy", Paper To Be Presented To The Seventh International Post Keynesian Workshop, Julio 2002.

Ortiz E., (2003) "Pricing in a small open monetary economy: a Post Keynesian model, Journal of Post Keynesian Economics, Winter 2003-4.

Ortiz E., (2006) "El subastador tiránico y las limitaciones de los postulados de fundamentos macroeconómico sanos", en: Inflación, Crédito y Salarios: nuevos enfoques de política monetaria para mercados imperfectos, editado por Mantey G. y Levy N., Porrúa-UNAM.

Ortiz e., (2007) "Políticas de Cambio Estructural en la Economía Mexicana: Evaluación y perspectivas para un nuevo proyecto de nación", UAM-X, 2007.

Panizza U. y Yañez M., (2004) "Why Are Latin Americans so Unhappy about Reforms?", Journal of Applied Economics, Vol. VIII, No. 1,

Papadimitriou D. y Wray R., (1997) "The Economic Contributions of Hyman Minsky: Varieties of Capitalism and Institutional Reform", Working Paper núm. 217, The Levy Economics Institute of Bard College, December 1997.

Papadimitriou D. y Randall L. (1998), "What to do with the Surplus: Fiscal Policy and the Coming Recession", Policy Note 1998/6, The Levy Economics Institute of Bard College, 1998.

Parguez A. (1991) "Keynesianismo y Austeridad", Investigación Económica 198, octubre-diciembre 1991.

Parguez A., (2002) "The Paradox of Fiscal Discipline Policy Into Contemporary Capitalist Economies An Inquiry Into The Poverty of Nations", written for the Seventh International Post Keynesian Workshop, Kansas City, Missouri, June 29 – July 3, 2002.

Parguez A., (2004), "A Genuine Full-employment Policy in a fully globalised economy or why globalization is a unique opportunity and not a Strait-Jacket" written for the Post-Keynesian Conference sponsored by the Center for Full-Employment and Price Stability and the University of Missouri at Kansas-City June 26 – June 29 2004

Pazos L., (2002)"Los vividores del Estado", Diana, México 2002.

Peacock A. y Shaw G., (1974) "La teoría Económica de la Política Fiscal", FCE, 1974.

Pelagidis T. y Desli A., (2004) "Deficits, Growth and the current slowdown: What Role for Fiscal Policy", *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 26, No 3, Spring 2004.

Pérez E., (2000) "Chicago, Keynes and Fiscal Policy", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Seminar paper No. 7, October 2000.

Perotti R., (1996), "Fiscal Consolidation in Europe: Composition Matters", *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May 1996.

Perotti, R., (1999), "Fiscal policy in good times and bad", *The Quarterly Journal of Economics*, vol.114, pp.1399-1436.

Perreto P., (2001) "Fiscal Policy and Endogenous Growth: A Super neutrality result for R&D-based models", Department of Economics Duke University. October 2001.

Perron P., (1989) "The Great Crash, The Oil Price Shock, and the Unit Root Hypothesis", *Econometrica*, Vol. 57, No. 6, Noviembre 1989.

Phillips P. y Perron P., (1988) "Testing for a Unit Root in Time Series Regression", *Biometrika*, vol. 75, 1988.

Phillips P., (1986) "Understanding Spurious Regressions in Econometrics", *Journal of Econometrics* No. 33, April 1986.

Pindyck, R. y Rubinfeld D., (2000) "Econometría, modelos y pronósticos", Mc Graw Hill, cuarta edición, México 2000.

Ramírez E., (2006a), "La búsqueda de motores de crecimiento bajo condiciones de liberalización económica", *Contaduría y Administración*, UNAM, México, núm. 218, enero-abril 2006.

Ramírez E., (2006b), "La incapacidad de Éxito de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en un Contexto de Estabilidad Inestable: Un análisis macroeconómico" XI Foro de Investigación: Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, FCA-UNAM, Octubre 2006

Ramos M, y Alvarado J., (2000) "Consideraciones en torno a la determinación de la postura fiscal en México", ITAM, *Gaceta de Economía*, Suplemento, Año 5, Núm. 9, 2000.

Ravallion M., (2002) "Are the Poor Protected from Budget Cuts? Evidence for Argentina" *Journal of Applied Economics*, Vol. V, No. 1, 2002.

Ricciuti R., (2003) "Assessing Ricardian Equivalence", *Journal of Economic Survey*, Vol. 17 No. 1, 2003.

Riera M., (2000) "A role for Déficit in Economic Growth", 40th Congress of the European Regional Science Association, 2000.

Rojas F., (2005) "El Mito de los Recursos Excedentes del Petróleo", *Economía UNAM*, Vol. 2 Núm. 5, México 2005.

Romer D., (2002) "Macroeconomía Avanzada", McGraw-Hill, Segunda Edición, España 2002.

Romer P., (1990) "Endogenous Technological Change", *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, October 1990.

Romero J., (1999) "Expansión Monetaria y Crecimiento Económico: Una Visión Alternativa", El Colegio de México, A.C. Centro de Estudios Económicos, Documento de Trabajo Núm. VII, 1999.

Rosen H., (2002) "Hacienda Pública", McGraw-Hill 5ta ed., España 2002.

Rother P., (2004) "Fiscal Policy and Inflation Volatility", European Central Bank, Working Paper No. 317, March 2004.

Ruiz A., (2002) "El Proceso de Privatizaciones en Perú durante el periodo 1991-2002" CEPAL, Serie Gestión Pública, Chile, julio 2002.

Rzoríca A. y Ciżkowicz P., (2005) "Non-Keynesian Effects of Fiscal Contraction in New Member States", European Central Bank, Working Paper serie No. 519, September 2005.

Sala I Marti X., (1997) "I Just Ran Four Million Regression", NBER, Working Paper No. 6252, November 1997.

Salama P. y Valier J., (1992) "Políticas Liberales y Fin de los Procesos Hiperinflacionarios", *Investigación Económica*, N. 201, julio-septiembre, México 1992.

- Salinas C., (2000) "México, un Paso Difícil a la modernidad", Plaza y Janes, México 2000.
- Sánchez O., (2003) "Globalization as a Development Strategy in Latin America?", *World Development*, Vol. 31, No. 12, 2003
- Sanz I. y Velazquez F., (2003) "What do OECD countries cut first at a time of fiscal adjustments? A dynamic panel data approach", Working Paper 19,03,. University of California, Santa Barbara, december 2003.
- Sargent T. y Wallace N., (1981) "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic", Federal Reserve Bank of Minneapolis, Quarterly Review, Fall 1981.
- Sawyer M., (1997) "On Budget Deficits and Capital Expenditure", The Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper núm. 208, October 1997.
- Schmitt-Grohe S. y Uribe M., (1997) "Balanced-Budget Rule, Distortionary Taxes, and Aggregate Instability", *The Journal of Political Economy*, Vol. 105, No. 5, October 1997.
- Seccareccia M., (2004) "What Type Full Employment? A critical Evaluation of "Government as the Employer of Last Resort" Policy Proposal", *Investigación Económica*, Vol. LXIII, 247, enero-marzo 2004.
- Serrano A., (1988) "La Lucha Contra la Inflación en América Latina", *Comercio Exterior*, Vol. 38, Núm. 01, enero 1988.
- Serrano P (1977) "Algunas intervenciones del FMI en América Latina", *Comercio Exterior*, Vol. 27 Núm. 02, México febrero 1977.
- Shaikh, A., 2003, "Globalization and the Myth of Free Trade", Paper for the Conference on Globalization and the Myths of Free Trade, New School University, New York, April 5.
- Sheshinski E. y López-Calva L., (1998) "Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence", CAER II Discussion Paper No. 35, December 1998.
- Sheshinski E. y López-Calva L., (2003) "Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence" *CESifo Economic Studies*, Vol. 49, 3/2003, 429–459
- Skinner, J. (1988). "Risky Income, Life-cycle Consumption, and Precautionary Saving." *Journal of Monetary Economics* 22, 1988.
- Smyth D., (1994) "Inflation and Growth", *Journal of Macroeconomics*, 16, Spring 1994.
- Sojo E., (2005) "De la Alternancia al Desarrollo, Políticas Públicas del Gobierno del Cambio", FCE, México 2005.
- Solís L., (1991) "La realidad económica mexicana: retrospectiva y perspectivas", 19ed, Siglo veintiuno, Mexico 1991.
- Solow R., (1956) " A contributions to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics* No. 71.
- Stevens P. y Weale M., (2003) " Education and Economic Growth", National Institute of Economic and Social Research, August 2003.
- Stiglitz J., (1999) "Participation and development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm", Artículo presentado en la conferencia sobre Democracia, Economía de Mercado y Desarrollo, Corea del Sur, 26 y 27 de Febrero 1999.
- Stiglitz J., (2002) "La economía del Sector Público", Antoni Bosch, 3ra ed., España 2002.
- Stiglitz J., (2003) "El Rumbo de las Reformas, Hacia una Nueva Agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, No. 80, Santiago de Chile, agosto 2003.
- Sturm J. y Haan J., (2001) "Inflation in developing Countries: Does Central Bank Independence Mateteer? New Evidence Based on a New Data Set" Department of Economics, University of Groningen The Netherlands, March 2001.
- Suárez F (1994) "La política financiera internacional de México. Relaciones con el Banco Mundial y el FMI" *Comercio Exterior*, Vol. 44 Núm. 10, México octubre 1994.
- Tallman E. y Wang P., (1994) "Human Capital and Endogenous Growth Evidence from Taiwan", *Journal of Monetary Economics* 34, 1994.

Talvi E. y Végh C., (2000) "Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy", NBER, Working Paper No. 7499, January 2000.

Tam J. y Kirkham H., (2001) "Automatic Fiscal Stabilizers: Implications for New Zealand", Treasury Working Paper 01/10.

Tatom J., (1991) "Public Capital and Private Sector Performance", Federal Reserve Bank of St. Louis Economic Review, May/June 1991.

Thadden L., (2003) "Active Monetary Policy, Passive Fiscal Policy and the Value of Public Debt: Some Further, Monetarist Arithmetic", Economic Research Centre of the Deutsche Bundesbank, June 2003.

Thirlwall A., (2003) "La naturaleza del crecimiento económico", FCE, México 2003.

Thornton D., (1990) "Do Government Deficits Matter?", The Federal Reserve Bank of St. Louis Review, Vol. 72, No 5, September/October 1990.

Tornell A. y Velasco A., (1995) "Fixed Versus Flexible Exchange Rates: Which Provides More Fiscal Discipline", NBER, Working Paper No. 5108, May 1995.

Tridimas G., (1992) "A note on the effects of Government Expenditures on Private Consumption", Public Finance/Finances Publiques, Vol. 47(1), 1992.

Trostel P., (1993) "The Effect of Taxation on Human Capital", The Journal of Political Economy, Vol. 101, No. 2. April 1993.

Valenzuela J., (1991) "Críticas del Modelo Neoliberal, el FMI y el Cambio Estructural", UNAM, México 1991.

Vickrey W., (2000a) "Fifteen Fatal Fallacies of Financial Fundamentalism- A disquisition on Demand Side Economies" Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 1, January 2000.

Vickrey W., (2000b) "We Need a Bigger Deficit" Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 2, January 2000.

Vieira C., (2000) "Are Fiscal Deficits Inflationary? Evidence for the EU", Loughborough University, Department of Economics, Economic Research Paper No. 00/7, April 2000.

Weeks J. y Roy R., (2004) "Making Fiscal Policy Work for the Poor", January 2004.

Weintraub S., (2000) "Financial Decision-Making in Mexico, To Bet a Nation", University of Pittsburgh Press, USA 2000.

Williamson J., (2004a) "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development", A lecture in the series "Practitioners of Development" delivered at the World Bank on January 2004.

Williamson J., (2004b) "A short History of the Washington Consensus", Paper Commissioned by a Foundation CIDOB for a Conference "From the Washington Consensus Towards a new Global Governance", Barcelona, September 2004.

Woytinsky W. (1952) "Lerner's Economics of Employment: a Review", Industrial and Labor Relations Review, Vol. 6 No. 1, October 1952.

Wray R. y Papadimitriou D., (2003) "Understanding Deflation, Treating the disease Not the Symptoms", Public Policy Brief, No. 74, The Levy Economics Institute of Bard College, 2003

Wray R., (1993) "Money, Interest Rate, and Monetary Policy", Vol. 15, Num. 4.

Wray R., (1997) "Deficit, Inflation, and Monetary Policy", Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 19, No. 4, Summer 1997.

Wray R., (1998a) "Understanding Modern Money, The Key to Full Employment and Price Stability", Edward Elgar, Cheltenham, UK-Northampton, MA, USA 1998.

Wray R., (1998b) "Money and Taxes: The Chartalist", Working Paper núm. 222, The Levy Economics Institute of Bard College, January 1998.

Wray R., (1999) "Abolish the Surplus", http://www.mosler.org/docs/docs/abolish_the_surplus.htm, September 1999.

Wray R., (2000a) "Functional Finance and US Government Budget Surpluses in The New Millennium", http://www.mosler.org/docs/docs/functional_finance.htm, February 2000.

- Wray R., (2000b) "Keynes y el Pleno Empleo: Una Lectura Contemporánea", Comercio Exterior, Vol. 50, Núm. 12, México, diciembre 2000.
- Wray R., (2000c) "The Employer of Last Resort Approach to Full Employment", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 9, July 2000
- Wray R., (2000d), "Public Service Employment: Full Employment Without Inflation", Working Paper, No. 03, Kansas City, Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Jul 2000.
- Wray R., (2002a) "Friedmanian Approach to Restoring Growth", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 22, September 2002.
- Wray R., (2002b) "A Primer on Government Surplus", Special Report 00/02, <http://www.cfeps.org/pubs/sr/sr0002/>
- Wray R., (2003a) "Currency Sovereignty and the Possibility of Full Employment", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 28, August 2003.
- Wray R., (2003b) "Deflation Worries" Policy Note, No. 5, The Levy Economics Institute of Bard College, 2003.
- Wray R., (2003c) "Is Euroland the Next Argentina?", Working Paper No. 22, Kansas City, Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, February 2003.
- Wray R., (2004a) "International Aspects of Current Monetary Policy", Center for Full Employment and Price Stability, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No. 31, March 2004.
- Wray R., (2004b) "Those "D" Words: Deficits, Debt, Deflation, And Depreciation", Policy Note, No. 2, The Levy Economics Institute of Bard College, 2004.
- Wray R., (2006) "Extending Minsky's Classifications of Fragility to Government and the Open Economy", Working Paper núm. 450, The Levy Economics Institute of Bard College, May 2006.
- Wray R., (2007) "**A Post-Keynesian View of Central Bank Independence, Policy Targets, and the Rules-versus-Discretion Debate**" Working Paper núm. 510, The Levy Economics Institute of Bard College, agosto 2007.
- Zaghini A., (2001) "Fiscal Adjustments and economic performing: a comparative study", Applied Economics 33, 2001.
- Zandvakili S., (1991) "Redistribution Through taxation: An International Comparison", Working Paper núm. 46, The Levy Economics Institute of Bard College, April 1991.
- Zandvakili S., (1992) "The Distributional Implications of the Tax Changes in the 1980's", Working Paper núm. 70, The Levy Economics Institute of Bard College, January 1992.
- Zangler M. y Dürnecker G., (2003) "Fiscal Policy and Economic Growth" Journal of Economic Survey, Vol. 17, No. 3, 2003.
- Zivot E. y Andrews W., (1992) "Further Evidence on the Great Crash, the Oil-price Shock, and the Unit-Root Hypothesis". Journal of business and Economic Statistics, Vol. 10 No. 3, July 1992