



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“IMPORTANCIA DEL GASTO PÚBLICO DE  
INVERSIÓN COMO PROMOTOR DEL  
CRECIMIENTO EN MÉXICO, 2000-2010”**

**T E S I S A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

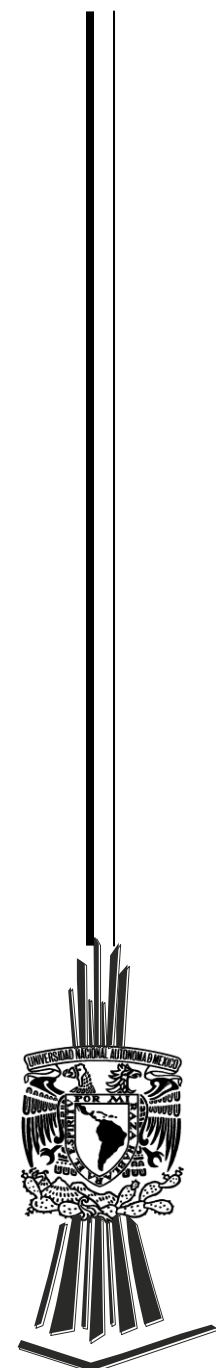
**PRESENTA:**

**CARLOS IGNACIO VARGAS**

**ASESOR:**

**DR. JOSÉ LUÍS MARTÍNEZ MARCA**

**MEXICO 2012**



**FES Aragón**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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**

Las metas que obtenemos y que denominamos como personales van siempre acompañadas por el apoyo de personas e instituciones que comparten nuestros objetivos que destinamos para seguir indagando en nuestra vida.

Definitivamente, para la realización de esta investigación se contó con la colaboración de muchas personas la cual resulta difícil nombrar a cada uno, a todos aquellos que de una u otra manera me brindaron su apoyo están dedicados los resultados.

Primero y antes que nada gracias a Dios por estar conmigo a cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente, y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo este periodo de preparación.

Agradezco en especial a toda mi familia por la comprensión y paciencia que me han manifestado, de igual manera reconocer el sacrificio de mis hermanos: Leonardo, Dionisio y Maricela de no estar unidos durante mucho tiempo y por la confianza que han tenido hacia mí en todo momento.

A mi asesor, el Dr. José Luis Martínez por compartir sus conocimientos y a quien admiro por su calidad científica y humana. Mi gratitud y respeto a todos mis profesores que han contribuido en mi formación académica y a la prestigiosa UNAM.

A todos, espero no defraudarlos y contar siempre con su valioso apoyo, sincero e incondicional.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>Capítulo 1</b>	
<b>ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y CRECIMIENTO</b> .....	6
1.1 El financiamiento en el esquema neoclásico.....	7
1.2 El papel del financiamiento bajo el esquema Keynesiano y crecimiento .....	10
<b>Capítulo 2</b>	
<b>ANTECEDENTES DEL GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN Y CRECIMIENTO EN MÉXICO</b> .....	20
2.1 Gasto de inversión en el “modelo de sustitución de importaciones” ...	20
2.2 El gasto público de inversión al inicio del Modelo Neoliberal 1989-1999.....	31
<b>Capítulo 3</b>	
<b>EL GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN COMO MECANISMO DE CRECIMIENTO (2000 AL 2010)</b> .....	43
3.1 Gasto público total .....	44
3.2 Gasto público de inversión actual.....	49
3.3 Gasto de inversión público como estrategia de crecimiento en el largo plazo .....	52
<b>CONCLUSIONES</b> .....	59
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	62

## INTRODUCCIÓN

Una reforma fiscal integral no sólo debe considerar el objetivo recaudatorio sino también la modernización administrativa y su congruencia con las metas de ahorro, consumo e inversión. “Debe alentar la inversión privada y la creación de empleos en el sector formal de tal manera que permita la posibilidad de un crecimiento persistente por medio de su influencia en la productividad de los agentes económicos”.<sup>1</sup>

Para lograr que la política tributaria le de al gasto público el papel de promotor del crecimiento se debe recuperar la confianza en el gobierno e integrarse con la sociedad, es decir, enfocar parte importante del sector público. El tener instituciones más fuertes y modernas es una condición para tener una reforma fiscal que impulse el crecimiento económico, a su vez esto debe influir de manera decisiva sobre la realidad económica porque afecta directamente a la utilización de los recursos agregados y al nivel de demanda agregada, no es suficiente desreglar el mercado para tener un crecimiento económico estable y equitativo, ni tener equilibrio macroeconómico, sino aplicar programas que fomenten la inversión y el financiamiento, incluir la innovación e invertir en capital humano y social.

También los estímulos tradicionales que van desde subsidios, transferencias, procesos controlados, entre otros, no garantizan el crecimiento económico sostenido, ambas posturas han generado resultados económicos poco favorables, demostrando que dichas políticas deben ir acompañadas de reformas institucionales que lo fortalezcan.

---

<sup>1</sup> Ortiz P., Luis Ángel, “Reforma Tributaria y financiamiento del Gasto Público en México”, en “Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del estado y la desregulación económica en América Latina”. Coordinadoras: Manrique Campos, Irma y López González Teresa, 2005.

En la actualidad el gasto público en México se caracteriza por los siguientes aspectos:<sup>2</sup>

- Ser insuficiente a nivel federal, estatal y municipal. Como porcentaje del PIB ha venido disminuyendo en los últimos años y en la actualidad representa una proporción muy inferior a la necesaria para atender de forma adecuada los derechos sociales (salud, educación, vivienda).
- Dificultar su ejecución a través de sus múltiples sistemas de control.
- Concentrar las decisiones, en cuanto a monto y destino.
- Carecer de transparencia en cuanto a la asignación de recursos.

Sin embargo, las finanzas públicas enfrentan una caída en los ingresos tributarios y el estancamiento de los ingresos totales del gobierno federal.

El equilibrio fiscal ha llevado al Estado a instrumentar una política fiscal restrictiva que sólo ha provocado la contracción de la actividad económica y la caída del empleo además de la baja de los ingresos de las empresas y las familias, lo que construye un círculo vicioso en la deducción de la base tributaria y por ende el desplome de la recaudación de los ingresos. Este círculo se cierra con el incremento del déficit fiscal lo que obliga a recurrir al endeudamiento nuevamente. El saneamiento de las finanzas públicas, no sólo depende de los ingresos tributarios, sino del gasto que representa la carga de servicios de la cuenta pública total (interna-externa) y sus efectos en las finanzas públicas.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Tello Macías, Carlos, "Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2006"

<sup>3</sup> Manrique Campos, Irma, "La política tributaria en la reforma fiscal: propuestas y contradicciones", en "Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del Estado y la desregulación económica en América Latina". Coordinadoras: Manrique Campos, Irma y López González, Teresa, 2005.

Ante la pérdida del dinamismo económico, tanto por las políticas monetaria y fiscal contraccionistas como por los efectos de la lenta recuperación de la economía estadounidense se ha afectado al sector exportador y es muy probable que los ingresos tributarios sigan bajando.

Para la recuperación económica se requiere destacar en las políticas públicas la forma de asignación de gastos más que con su eficacia a programas de mejoramiento educacional, salud, vivienda o de infraestructura que aumenten las capacidades productivas de los factores para así incidir en el crecimiento a largo plazo, sólo un Estado fiscalmente fuerte y con amplia capacidad económica puede actuar con autonomía, sin estar sujeto a los dictados del mercado y contar con una suficiente legitimidad social para enfrentar los rezagos existentes en el país.<sup>4</sup>

Es importante relacionar los programas públicos con las necesidades, la fuente de la demanda<sup>5</sup>. El presupuesto federal fue durante muchos años el estabilizador más importante de la economía mexicana.<sup>6</sup>

Esto se debe a la aplicación de la corriente Keynesiana, el gasto público no fue solamente anti cíclico, sino también elevó el nivel de inversión, estabilizó las expectativas y a su vez elevó el consumo.

Es aceptable que las economías son abiertas, que existe un gran volumen de comercio entre ellas y sujetas a varias externalidades, por lo que los mecanismos gubernamentales tienen muy poca posibilidad de luchar por una estabilidad económica, cualquier política común tendrá resultados

---

<sup>4</sup>Tello Macías, Carlos, " *Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2006* "

<sup>5</sup> Stiglitz, Joseph

<sup>6</sup> Correa, Eugenia, (2005). " *México, la crisis fiscal del Consenso de Washington* ", en " *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del estado y la desregulación económica en América Latina* ". Coordinadoras Irma Manrique y Teresa López González.

pobres o nulos. El aspecto más importante de la política gubernamental para luchar contra la inestabilidad es su poder de crear dinero, situación que les está vedada en casi todas las constituciones federales de los Estados, ya que se considera un proceder en materia de endeudamiento y el usar financiamiento deficitario.

Se puede proyectar la posibilidad de una política estabilizadora en sistema federal, tomando medidas macroeconómicas de estabilización de ingresos, precios y empleo. Lo anterior se basa en la adopción de economías de escala organizando un sistema monetario y bancario y conseguir un estable valor externo para la moneda doméstica.<sup>7</sup>

Si la economía se enfoca en un aspecto importante de productos de exportación, se puede observar que esto genera ingresos que fluctúan a lo largo del año, por lo que dichas fluctuaciones obligan a los Estados a mantener una importante reserva de cambio extranjero o en otro caso a ajustes internos de consumo, importación e inversión.

W. E. Otaes, (teoría del federalismo fiscal) afirma que las medidas fiscales convencionales no son favorables para ser usadas en contra de la inestabilidad y la estabilidad puede ser encontrada con otras herramientas; una de las más usuales es tratar de atraer nuevo gasto de fuentes externas, inducción a la localización de industrias nuevas, en el que se incluyen parques industriales y préstamos. Estas medidas no sirven para remediar los problemas, ya que trata de atraer industrias quitándola a otras entidades.

---

<sup>7</sup> Retchkiman K., Benjamín, *"Aspectos estructurales de la economía pública"*. México 1975, Editorial Textos Universitarios.



En diferentes publicaciones se han abordado sobre los factores que determinan la tasa de crecimiento de una economía en el largo plazo, sin embargo, dentro del marco de la literatura macroeconómica moderna existe la aprobación y el consenso de que la política fiscal influye de manera decisiva en la determinación de la realidad económica puesto que interviene directamente en la utilización de los recursos agregados.

El objetivo al abordar sobre el tema es ampliar la información en un caso teórico sobre la importancia de instrumentar una política fiscal que confiera al Estado retomar su papel de promotor y organizador en materia de asignación del gasto a través de la formulación de modelos simples de acumulación y que estos sean endógenos, de manera tal que permita un equilibrio sujeto a una dinámica transicional de la economía.

La hipótesis que se deriva del planteamiento en la presente investigación es que al gasto público se concibe como generador de crecimiento económico al convertirse en el principal factor para promover los lineamientos a seguir según en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente se expondrá la correlación que tiene el gasto programado en infraestructura con la evolución de la productividad en México en los últimos años.

Las dos vertientes que se desarrollan corresponden; primero, la ortodoxa que admite al gasto público como generador de los efectos “crowding out” sobre la actividad privada y por otra parte la de ascendencia keynesiana la cual, fundada en los modelos de demanda agregada ubica al gasto público como una herramienta de política económica efectiva para mitigar las fluctuaciones de la actividad económica.

## **Capítulo 1. ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y CRECIMIENTO.**

En este primer capítulo de la investigación que se presenta serán abordados los aspectos teóricos fundamentales con base en la importancia que juega el financiamiento en la inversión productiva como mecanismo para lograr el crecimiento de la economía. Se analizan básicamente la escuela de pensamiento neoclásico destacando la teoría de los fondos prestables y las limitaciones que impone la insuficiencia de ahorro en las economías.

Finalmente se presenta el esquema teórico Keynesiano a partir del cual se demuestra que las economías se mueven en constante desequilibrio y que no todo el ingreso es consumido, por lo que el financiamiento a la inversión juega un papel relevante como mecanismo para promover el empleo y por consecuencia la demanda efectiva y por tanto al crecimiento del mercado doméstico en los países.

Se analiza los efectos del gasto público mediante la formulación de un planteamiento simple de Keynes a través de la acumulación de capital en inversión pública productiva y de forma endógeno, de tal manera que permita encontrar un equilibrio en la dinámica en los factores de producción a largo plazo. En consecuencia, con este papel endógeno que debe asumir el Estado en el proceso del crecimiento económico, la elección en cuanto a la composición del gasto destinado a la formación de capital público y a la prestación de bienes y servicios resulta muy relevante para la consecución del objetivo propuesto en el Plan Nacional de desarrollo.

## **1.1 El financiamiento en el esquema neoclásico.**

Desde el punto de vista de la teoría neoclásica el proceso de financiamiento en una economía se da partir de lo que se conoce como la teoría de los fondos prestables. Es decir, que el financiamiento a la inversión se dará en función de la disponibilidad de ahorro en la economía y por consecuencia del nivel de la tasa de interés que opere en el mercado financiero, por tanto, tenemos que el proceso de financiamiento a la inversión bajo el esquema neoclásico estará regulado por el nivel de la tasa de interés, y esta a su vez será un resultado de la relación que exista en el mercado de oferta y demanda de fondos prestables, o sea, será el mercado el que determine el nivel óptimo de la tasa de interés y por consecuencia del proceso de financiamiento a la inversión.

Esta teoría reconoce la concepción no monetaria de la tasa de interés que permite identificar las fuerzas que determinan su nivel natural o de equilibrio a largo plazo, incluye el análisis de las decisiones de diversos actores sobre la actividad financiera tanto en su calidad de oferentes como demandantes de crédito y además admite la participación de más actores en la interacción del mercado. La función o curva de la demanda de los fondos prestables resulta de la agregación de las respectivas funciones, correspondientes a consumidores, empresas, gobierno, intermediarios financieros y sector externo. La estabilidad de la economía depende además de la relación entre la función de oferta y demanda de los fondos prestables, del equilibrio en el mercado de bienes, en el sentido de que el ahorro planeado sea igual a la inversión planeada, del equilibrio en el mercado monetario y del equilibrio de la balanza de pagos.

Este proceso, refleja la influencia de cómo los economistas neoclásicos veían al sistema económico como un todo que tiende a auto-regularse y en consecuencia será el mercado el que determine el nivel óptimo de precios y por tanto la asignación de los recursos en la economía, mediante la determinación de los precios. Esta situación puede ser más ampliamente expuesta a través de lo que señala el Dr. René Villarreal cuando afirma lo siguiente:

El proyecto de ideología político-social del pensamiento clásico que se infiere de la teoría y política económicas se expresa de la siguiente manera:

“El Estado está confinado a desempeñar un papel pasivo como agente económico; el de agente guardián y policía, pues el sistema de libre mercado se encarga de realizar la óptima asignación de los recursos, maximizar la producción y proveer de ocupación plena a la población trabajadora. El mercado es el mecanismo autorregulador del proceso económico y autocorrector de cualquier eventual desajuste del sistema capitalista”.

El desarrollo del individualismo lleva al crecimiento y desarrollo óptimo de la sociedad, pues a través del libre juego del mercado, la competencia perfecta se encarga de eliminar a los menos eficientes y sólo sobreviven los más capaces (Darwin). Este proceso lleva a maximizar tanto la producción como el bienestar social.

El libre juego del sistema de precios del mercado lleva al desarrollo justo de la sociedad, al distribuir el ingreso entre capitalistas, terratenientes y trabajadores de acuerdo a sus productividades marginales o aportaciones a la sociedad.

A nivel internacional, la política de libre comercio bajo el patrón oro, lleva a aumentar las ganancias del intercambio para todos los países y finalmente a elevar el bienestar económico mundial.<sup>8</sup>

En efecto, bajo el esquema de la teoría neoclásica la economía en general tendería siempre al crecimiento y al equilibrio debido sobre todo a la optimización que generaban las fuerzas del mercado en términos de los precios, por consecuencia la economía no sufriría desequilibrios dado el mercado.

Por tanto, tenemos que en términos de los mecanismos de financiamiento a la inversión productiva, este proceso dependería de las condiciones que registrara el mercado financiero en cuanto a la oferta y demanda de fondos prestables, siendo la principal limitación la oferta ya que ello implicaría mayores tasas de interés y por tanto, desplazaría a varios productores del mercado de crédito cuyas tasas de rentabilidad nos les permitieran hacer frente al pago del crédito.

---

<sup>8</sup> Villareal, René, “La Contrarrevolución Monetarista”, Ed. Oceano, México 1984, pág. 56.

## **1.2 El papel del financiamiento bajo el esquema Keynesiano y crecimiento.**

Como ya observamos en el apartado anterior en el análisis de los determinantes del financiamiento en los neoclásicos, Keynes por su parte, establece desde el principio de su teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, que debe existir una relación igual entre la magnitud del ahorro respecto a la inversión, en consecuencia tenemos que el ahorro es igual a la inversión en una economía y se considera como un resultado entre el consumo y el ingreso de un país a nivel agregado. Pasemos entonces a establecer cuáles son los principales determinantes de la inversión en una economía bajo la óptica de Keynes.

Iniciaremos entonces la discusión sobre los factores que hacen que los empresarios lleven a cabo la toma de decisiones sobre la inversión, en este sentido insistimos en que Keynes hace énfasis sobre las expectativas que los empresarios tienen sobre los rendimientos esperados por la compra de un bien de capital en el futuro ya que estos rendimientos serán fundamentales en su decisión de inversión. Por tanto, cuando “un individuo compra una inversión o un bien de capital, adquiere derecho a una serie de rendimientos probables que espera obtener de la venta de los productos, durante la vida del bien, después de deducir los gastos de operación respectivos. Conviene llamar a esta serie de anualidades  $Q_1, Q_2, \dots, Q_n$  el rendimiento probable de la inversión.”<sup>9</sup>

Como podemos desprender de la afirmación anterior de Keynes, observa la importancia del tiempo en la determinación de las expectativas que los

---

<sup>9</sup> Keynes, M. John, “Teoría general de la ocupación el interés y el dinero”, Ed. FCE, México 1974, pág. 125.

empresarios tienen para decidir una inversión o bien contar con un incentivo para lograr llevarla a cabo, en consecuencia, toma en cuenta que la evolución de los rendimientos probables de la inversión no son lineales en el tiempo, pueden verse afectados por algún cambio que provoque la reducción de sus expectativas y por tanto de los rendimientos esperados, es decir, debemos destacar la importancia que da Keynes al factor de las expectativas en la economía que pueden ser medibles en tanto que la incertidumbre que existe en la economía en el largo plazo no es posible ni medirla ni anticiparla.

En este sentido, Keynes establece que el principal factor que determina las decisiones de inversión por parte de los agentes económicos o los empresarios será... “La relación entre el rendimiento probable de una unidad más de esa clase de capital y el costo de producirla, nos da *la eficiencia marginal del capital* de esa clase. Más exactamente, defino la eficiencia marginal del capital como si fuera igual a la tasa de descuento que lograría igualar el valor presente de la serie de anualidades dadas por los rendimientos esperados del bien de capital en todo el tiempo que dure a su precio de oferta.

La eficiencia marginal del capital se define aquí en términos de expectativa del rendimiento probable y del precio de oferta corriente del bien de capital. Depende de la tasa de rendimiento que se espera obtener del dinero si se invirtiera en un bien *recién* producido; no del resultado histórico de lo que una inversión ha rendido sobre su costo original si observamos retrospectivamente sus resultados después de que ha terminado el periodo de sus servicios.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Keynes, op. cit. Pág. 125.

En efecto, la eficiencia marginal del capital nos representa primero que nada una tasa o proporción del rendimiento que el empresario espera obtener en el futuro de la inversión realizada en el presente, por tanto, se considera que esta tasa nos es otra cosa que su tasa de recuperación de la inversión en el futuro y no en el pasado, de ahí que se torne relevante el concepto de expectativa del empresario el cual obviamente considera la evolución macroeconómica y la estabilidad que la economía presente en el futuro, considerando que esto implica un riesgo el cual tratará de minimizarlo para lograr la maximización de la eficiencia marginal del capital invertido inicialmente, en consecuencia podemos concluir que un primer aspecto que influye sobre las decisiones de inversión de los empresarios son las expectativas que están fundamentadas sobre la estabilidad macroeconómica con que cuente un país.

Si consideramos que la eficiencia marginal del capital es una proporción o una tasa de rendimiento esperada que relaciona el precio de oferta con el precio de demanda del bien de capital, estamos considerando entonces, que por la inversión que se realice se obtendrá un mayor rendimiento respecto a aquella tasa de interés libre de riesgo que se registre en el mercado financiero, por consecuencia, la tasa de la eficiencia marginal del capital deberá ser mayor a la tasa de interés del mercado de bonos para que exista el incentivo o la decisión de inversión del empresario.

“En otras palabras, la tasa de inversión sería empujada hasta aquel punto de la curva de demanda de inversión en que la eficiencia marginal del capital en general sea igual a la tasa de interés de mercado”.



Se deduce que el incentivo para invertir depende en parte de la curva de demanda de inversión una en parte de la tasa de interés.”<sup>11</sup>

De lo anterior se desprende que existe una relación inversa entre los niveles de la tasa de interés libre de riesgo en el mercado financiero y la demanda por inversión, es decir, que si dibujáramos la curva de demanda de inversión “I” en el eje de la “Y” y por otra parte la tasa de interés del mercado financiero “R”, en el eje de las “X”, tendríamos que la demanda de inversión productiva se incrementa en la medida que la tasa de interés del mercado financiero libre de riesgo disminuya, ya que habrá más proyectos que con una menor eficiencia marginal del capital se encuentren por encima de la tasa libre de riesgo en el mercado financiero.

En este sentido tenemos que... "La eficiencia marginal de capital rige los términos en que se demandan fondos disponibles para nuevas inversiones; mientras que la tasa de interés rige las condiciones en que se proveen corrientemente dichos fondos..."<sup>12</sup>

Es decir, que la tasa de interés va a determinar la rapidez con que fluye la generación de los fondos para nuevas inversiones.

"La tasa de interés es la recompensa por privarse de liquidez durante un periodo determinado; porque dicha tasa no es en si misma, más que la inversa de la proporción que hay entre una suma de dinero y lo que se puede obtener por desprenderse del control del dinero a cambio de una deuda durante un periodo determinado de tiempo..."<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Op. Cit., pág. 126.

<sup>12</sup> Keynes, 1983, pág. 151.

<sup>13</sup> Keynes, 1983, op. cit., pág. 151.

Asimismo, la tasa de interés es "el precio que equilibra el deseo de conservar la riqueza en forma de efectivo, con la cantidad disponible de este último lo que implica que si la tasa fuese menor, es decir, si la recompensa por desprenderse de efectivo se redujera, el volumen total de éste que el público desearía conservar excedería la oferta disponible y que si la tasa de interés se elevara habría un excedente de efectivo que nadie estaría dispuesto a guardar".<sup>14</sup>

En efecto, "la cantidad de dinero es el otro factor que, combinado con la preferencia por la liquidez, determina la tasa real de interés en circunstancias dadas."<sup>15</sup>

"Hay tres clases de preferencia por la liquidez que hemos distinguido antes dependen de 1) el motivo transacción, es decir, la necesidad de efectivo para las operaciones corrientes de cambios personales y de negocios; 2) el motivo precaución, es decir, el deseo de seguridad respecto al futuro equivalente en efectivo de cierta parte de los recursos totales, y 3) el motivo especulativo, es decir, el propósito de conseguir ganancias por saber mejor que el mercado lo que el futuro traerá consigo."<sup>16</sup>

"Un aumento en la cantidad de dinero; reduzca la tasa de interés, esto no sucedería si las preferencias por la liquidez del público aumentan más que la cantidad de dinero; y mientras puede esperarse que, *ceteris paribus*, un descenso en la tasa de interés aumente el volumen de la inversión, esto no ocurrirá si la curva de la eficiencia marginal del capital baja con mayor rapidez que la tasa de interés; mientras es de suponer que *ceteris paribus*,

---

<sup>14</sup> Ibidem, pág. 152.

<sup>15</sup> Ibidem, pág. 152.

<sup>16</sup> Ibidem, pág. 154.

un aumento en el volumen de la inversión haga subir la ocupación, esto puede no suceder si la propensión a consumir va en descenso.<sup>17</sup>

Un aumento en la oferta monetaria genera un exceso de dinero en circulación, es decir, un exceso de liquidez pero no significa que se incremente el consumo, ya que al disminuir la tasa de interés debido a un incremento de la oferta monetaria disminuye las inversiones y se genera desempleo e incremento de los precios debido al exceso de dinero en circulación, lo cual acarrea inflación e inestabilidad en el mercado.

"El concepto de atesoramiento puede considerarse como una primera aproximación al de preferencia por la liquidez. Ciertamente, si fuéramos a sustituir atesoramiento por *propensión a atesorar* llegaríamos sustancialmente al mismo resultado, pero si por atesoramiento queremos decir un aumento real en la tenencia de efectivo, es una idea incompleta y seriamente desconcertante si nos hace pensar en *atesoramiento* y en *no atesoramiento* como simples alternativas, porque la decisión de atesorar no se toma en términos absolutos o sin tener en cuenta las ventajas, y tenemos que saber por tanto lo que hay del otro lado.<sup>18</sup>

Por efecto, "El interés ha sido generalmente considerado como la recompensa por no gastar, cuando en realidad es la recompensa por no atesorar".<sup>19</sup>

El capital que no se invierte no siempre es consumido, ya que si se incrementan los ingresos de un individuo, este no precisamente va a incrementar su consumo, porque si sus necesidades ya están cubiertas no tiene porque incrementar su consumo; por lo cual tiende a atesorar este

---

<sup>17</sup> Ibidem, pág. 156.

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 157.

<sup>19</sup> Ibidem, pág. 157.

incremento haciendo ineficiente su capital. Lo anterior nos explica que el interés es por consiguiente la recompensa por no atesorar el capital.

Para inducir a realizar nuevas inversiones “la tasa de rendimiento sobre el costo debe exceder a la tasa de interés”. Esta nueva magnitud representa en nuestro estudio, el papel principal en la parte de la teoría del interés a que se refiere a las oportunidades de inversión. Así, el profesor Fisher usa su “tasa de rendimiento sobre costo” en el mismo sentido y precisamente con el mismo objeto que yo empleo “la eficiencia marginal del capital”.<sup>20</sup>

Lo importante que debemos destacar de lo dicho anteriormente por Keynes es el hecho de que pese a la existencia de ahorro en la economía este no necesariamente se orientará a la inversión productiva si la eficiencia marginal del capital que se prevé resulta ser menor en el momento presente que la tasa de interés libre de riesgo en el mercado financiero, a partir de esta afirmación, podemos establecer una primera conclusión en el sentido de que no todo ahorro es invertido en el sector productivo o se destina al financiamiento a la inversión ya que esto dependerá del nivel de tasa de interés en el mercado.

Asimismo, debemos reconocer también que en el proceso de decisiones de inversión existen varios tipos de riesgo, el primero se refiere al que incurre el inversionista en el sentido de la probabilidad real de obtener los rendimientos esperados cuando este invierte el total del capital y el segundo riesgo importante se refiere cuando existe una institución de crédito que conceda crédito para financiar la inversión a través de la banca comercial.

“El segundo sin embargo, es una adición pura al costo de la inversión, que no existiría si el prestatario y el prestamista fueran la misma persona.

---

<sup>20</sup> Ibidem, 1974, pág. 129.

Además, supone la duplicación de una parte del riesgo del empresario, el que se agrega *dos veces* al tipo de interés puro para dar el rendimiento mínimo probable que inducirá a invertir; porque si una especulación es arriesgada, el prestatario necesitará un margen más amplio entre sus expectativas respecto a los rendimientos y la tasa de interés a la cual cree que vale la pena contratar la deuda, en tanto que la misma razón precisamente impulsará al prestamista a exigir un margen mayor entre lo que carga y la tasa de interés pura que basta para inducirle a prestar (excepto cuando el deudor es tan fuerte y rico que está en posición de ofrecer un margen excepcional de seguridad).”<sup>21</sup>

Es importante reconocer en este caso, que tanto para el inversionista cuando invierte el cien por ciento de los recursos en la compra de capital requiere considerar que la eficiencia marginal del capital sea mayor al nivel de la tasa de interés en el mercado financiero, como cuando este sólo aporta una parte de la inversión y requiere del financiamiento a través de la banca comercial, entonces tanto el inversionista debe entonces considerar un mayor nivel de los rendimientos esperados en relación a la tasa de interés que le cobre la banca, como esta última deberá evaluar el riesgo y el rendimiento que el deudor debe tener que garantice el pago del crédito.

Por tanto, las decisiones de inversión dependerán en primera instancia de las expectativas de los empresarios y de la eficiencia marginal del capital en relación a la tasa de interés del mercado, asimismo, la banca comercial otorgará el crédito al inversionista o financiará la inversión siempre y cuando la eficiencia marginal del capital del empresario sea mayor a la tasa de interés que exista en mercado financiero más el costo que ellos cobrarán

---

<sup>21</sup> Ibidem, pág. 133.

por otorgar el crédito, lo cual significa que la eficiencia marginal del capital deberá ser mucho mayor a la media del mercado.

En este sentido, la tasa de interés libre de riesgo tiene un papel importante en las decisiones de inversión de los agentes económicos en el sentido que sirve de referencia para que estos orienten sus inversiones ya sea al propio mercado financiero o bien al sector real de la economía, todo ello dependerá en última instancia de la eficiencia marginal del capital del empresario, por lo cual, considerando en modelo básico de Keynes podemos desprender que al igual que el ahorro no necesariamente se destina a la inversión en el sector real de la economía también la inversión tiene este mismo mecanismo, es decir, puede destinarse a valorizarse en el mercado financiero o bien al sector real de la economía.

Por consiguiente, el nivel de la tasa de interés que exista en el mercado financiero será uno de los principales parámetros que tenga la banca comercial en sus decisiones de financiamiento a la inversión ya que como ya se dijo anteriormente la curva de demanda de inversión será más pronunciada en la medida en que la tasa de interés de mercado sea menor.

En consecuencia, la importancia de los niveles de tasas de interés libres de riesgo y las posibilidades de la banca comercial para otorgar crédito se dará sólo a aquellos proyectos de inversión cuya eficiencia marginal del capital sea más alta, dejando de lado a todos aquellos que estén por debajo, de ahí la particularidad de los niveles de la tasa de interés en el mercado financiero y por resultado su influencia en los mercados emergentes, en donde existe insuficiencia de recursos o de ahorro para financiar la inversión, se requiere mantener altos niveles de tasas de interés en el mercado financiero y por

consecuencia mantener mejores niveles de eficiencia marginal del capital que se destine a ampliar la base productiva de sus países.

Este es uno de los principales conflictos que enfrentan en la actualidad las llamadas economías emergentes en cuanto a los requerimientos de crecimiento económico y escasez de financiamiento para la inversión, lo cual analizaremos en el siguiente apartado del presente capítulo de esta investigación.

## **Capítulo 2. ANTECEDENTES DEL GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN Y CRECIMIENTO EN MÉXICO.**

En el presente capítulo analizaremos los aspectos relacionados con los antecedentes de la evolución del gasto público de inversión durante el periodo definido como “El Modelo de Sustitución de Importaciones”, en donde el papel que el Estado jugó un resultó importante. Asimismo, también se presenta el cambio en la evolución del gasto público de inversión a partir de la aplicación del llamado Modelo Neoliberal en 1989 y hasta 1999, a fin de poder contrastar los cambios incluso en el papel del Estado en la Economía.

### **2.1 Gasto de inversión en el “modelo de sustitución de importaciones”.**

Debemos iniciar con la aproximación teórica de lo que viene siendo el Estado en un país, existen definiciones que van desde la concepción en donde se establece que el Estado es el cuerpo político de una nación, o bien la que establece que es una organización jurídica de la sociedad dotada de instituciones con poder político y económico que se ejerce en un determinado territorio.

También se puede definir por el carácter de las funciones que cumple; y es básicamente el de prestar servicios fuera del mercado para consumo colectivo y transferir ingresos por medio del gasto público, en un sentido estricto, para la clasificación de los gastos del gobierno se consideran dos



criterios: según su impacto económico y según el propósito que cumple (transferencias a los hogares y empresas).

Sin embargo, planteamientos como el de R. Musgrave, establece que el Estado asume las siguientes funciones:

1. Función de asignación de recursos;
2. Función de distribución del ingreso;
3. Función de estabilización económica y política.<sup>22</sup>

Si consideramos las funciones anteriores es evidente que el Estado requiere de ingresos suficientes para poder cumplir con sus obligaciones y que pueda ejercerlo a través del ejercicio del gasto público mediante la aplicación de una política económica determinada que se encuentra plasmada en su Plan Nacional de Desarrollo Económico, el cual marcará las directrices principales de sus grandes objetivos en beneficio del nivel de vida de la sociedad en su conjunto. Sin embargo, este tipo de política económica se encuentra determinada o influida por un tipo de pensamiento económico dominante que influye sobre las acciones del Estado y en consecuencia de sus políticas públicas.

Es importante destacar, que dada la estructura del Estado este se encuentra constituido por un Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Gobiernos Municipales, en consecuencia tenemos que, en la medida en que el Estado a través del Gobierno Federal establece un determinado tipo de acciones y de políticas públicas o económicas, estas son consideradas como las principales directrices que influyen en el funcionamiento de los

---

<sup>22</sup> / Musgrave, Richard A., “*Hacienda Pública, Técnica Aplicada*”, Ed. Mc Graw Hill, México 1992, pág. 65.

Gobiernos Estatales y Municipales, en este sentido resulta relevante analizar cuales fueron las principales características que influyeron la política económica del Estado durante el Modelo de Sustitución de Importaciones.

Durante el Modelo de Sustitución de Importaciones, el principal pensamiento económico que influyó sobre las políticas públicas que ejerció el Estado en América Latina a partir de finales de la década de los treinta fue el de John M. Keynes que se derivó a partir del análisis de la crisis económica que se presenta en el mundo capitalista a finales de la década de los veinte entre los principales países desarrollados como Estados Unidos de América, Inglaterra, Francia, etc., que afectaron el funcionamiento de la economía mundial y del papel que el Estado debería tener en el desenvolvimiento de las economías dado que se había demostrado que el funcionamiento económico basado exclusivamente en la iniciativa privada y el mercado no conducía al equilibrio de manera permanente, por tanto, debía de replantearse el papel del Estado en las economías.

Se planteaba entonces, que el principal mecanismo que permitiera a las economías recuperar su proceso de crecimiento y salir de la crisis económica y el aumento del desempleo que experimentaban, era a partir del fomento a la inversión vía gasto público que llevaría a la economía a la recuperación del empleo, en consecuencia al aumento del ingreso y por efecto de la demanda interna, ya que sólo podía ser a través del Estado como se iniciaría este proceso dado que el sector privado no lo haría debido al deterioro de sus expectativas en términos de la baja demanda que experimentaban los mercados de esas economías.

La puesta en práctica de una Política Económica (P.E) basada en el pensamiento Keynesiano llevó a que por primera vez los gobiernos aceptaran la necesidad de establecer políticas de gasto público de inversión que fomentaran el empleo y que establecieran regulaciones al mercado a fin de evitar desequilibrios en la formación de precios, de esta forma el crecimiento económico implicaría también una mejor distribución del ingreso lo cual se conocería posteriormente como el desarrollo económico, basado en la teoría planteada por Keynes que es retomado como base para convertirse de lo que hoy conocemos como la política del Estado de Bienestar.

Dichas acciones fueron asumidas para América Latina a través del teórico Raúl Prebisch que las dio a conocer en este sector geográfico de América y sirvieron de base para la aplicación de las políticas económicas de desarrollo económico, sobre todo al inicio de la segunda guerra mundial. Los puntos más importantes de dicho pensamiento se pueden resumir en los siguientes aspectos:

1.- Lograr un crecimiento de la inversión pública con el objetivo de promover la producción de bienes de consumo, intermedios y de capital, a fin de poder integrar una industria que dependiera menos del exterior y favoreciera la incorporación del sector privado a la producción manufacturera.

2.- Que fuera el Estado el que promoviera la inversión en infraestructura a fin de que la inversión privada tuviera estímulos para el crecimiento de sus inversiones en beneficio del aumento del empleo.

3.- La economía debería estar protegida de la competencia exterior en su inicio con objeto de que pudieran madurar las inversiones para posteriormente poder competir con el exterior.

4.- Establecer una política de subsidios fiscales y de gasto público a fin de promover la inversión tanto pública como privada, no importando que esto ocasionara en su inicio un déficit en las finanzas públicas ya que ello en el futuro sería compensado por mayores ingresos derivados del cobro de impuestos a las empresas que estaban creándose.

“La revolución Keynesiana, a partir de la Teoría General provocó el colapso del paradigma clásico, dando lugar así a una revolución científica en la ciencia económica y al surgimiento de una nueva experiencia en el capitalismo: la teoría y la práctica de la economía mixta. Keynes apuntó que los grandes problemas del capitalismo de libre mercado son el desempleo y la concentración del ingreso. Su política económica fue revolucionaria en tanto que planteó que estos problemas no se resuelven con simples ajustes de mercado, sino que requieren la participación deliberada del Estado en la economía, lo que trajo como consecuencia el *surgimiento del Estado administrador de la demanda* (para procurar el pleno empleo) y *el Estado benefactor* (para redistribuir el ingreso).”<sup>23</sup>

Los cambios en el pensamiento teórico dominante implicaron cambios profundos en el funcionamiento del papel del Estado, debido principalmente a que el mercado por sí mismo no lograría el equilibrio permanente, era necesario entonces la participación directa de este en la economía, ello implicaba que el gobierno debería contar con recursos suficientes vía gasto público para establecer una política económica contracíclica que mejorara las condiciones del empleo y la distribución del ingreso, lo cual determinaba un importante aumento del gasto público y en consecuencia la pérdida del equilibrio fiscal del Estado en el mediano plazo, el cual fue aceptado por el conjunto de sectores sociales en la economía.

---

<sup>23</sup>/ Villarreal, René, “*La Contrarrevolución Monetarista*”, Ed. Océano, México 1984, pág. 14.

Uno de los principios más esenciales de la teoría de Keynes fue la de romper con lo que él define como el esquema clásico de la teoría económica, en el sentido de rebatir primero que la economía de mercado no se mueve en equilibrio ya que existe desocupación y el segundo punto importante es el que señala que no todo ingreso es consumido y por consecuencia, no toda oferta genera su propia demanda como lo exponían los clásicos en el siguiente sentido:

“Desde los tiempos de Say y D. Ricardo los economistas clásicos han enseñado que la oferta crea su propia demanda, queriendo decir con esto de manera señalada aunque no claramente definida, que el total de los costos de producción deben necesariamente gastarse por completo, directa o indirectamente en comprar los productos.”<sup>24</sup>

La afirmación anterior de los clásicos, es superada por Keynes desde el momento que plantea el principio de la demanda efectiva, que establece que no todo el ingreso es consumido o gastado en virtud de que este se descompone en una parte para el consumo y otra parte para el ahorro, en consecuencia el ingreso de las personas dependerá de su empleo.

En su versión plantea que el mercado no se mueve en equilibrio, por el contrario este se mueve en desequilibrio ya que se presenta desempleo en la economía y por consecuencia diferentes niveles de oferta y demanda agregada hacen que las economías se muevan a distintos ritmos de crecimiento.

Estos planteamientos breves, serán los que retomará la política económica de finales de la década de 1920 y que darán un vuelco total al marco de

---

<sup>24</sup> / Keynes, J.M., “*teoría general de la ocupación el interés y el dinero*”, Ed. FCE, México, Octava Edición 1974, pág. 28.

referencia teórico en que se basaba el ejercicio de la P.E. a través de los gobiernos en ese momento, de hecho los postulados keynesianos servirían de base para la P.E. por más treinta años en todos los países de economías de mercado. Todos estos aspectos, se pondrían en práctica tanto en América Latina como para México, lo que dio lugar al llamado modelo de sustitución de importaciones, el cual tendría como característica fundamental el de promover el crecimiento del gasto público en particular del gasto de inversión y en menor medida en el gasto corriente, lo cual redundaría en la presencia de un déficit financiero de la finanzas públicas del Estado Mexicano desde 1930 hasta mediados de la década de los ochenta.

Lo destacable de Keynes se refiere, que a pesar de que sus ideas en principio resulten extremadamente sencillas, no significa que puedan ser claramente comprendidas porque rompen con el esquema teórico clásico y que representan un avance significativo en la ciencia económica, por ello representarían una importante referencia para el ejercicio de la P.E.

Sin embargo, también nos refiere que los cambios en las ideas no siempre resultan fáciles de aplicarse porque muchos teóricos de la economía les resulta difícil desprenderse de las ideas anteriores, así menciona que las ideas aquí desarrolladas tan laboriosamente son en extremo sencillas y deberían ser obvias. La dificultad reside no en las ideas nuevas, sino en rehuir las viejas que entran rodando hasta el último pliegue del entendimiento de quienes se han educado en ellas, como la mayoría de nosotros.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> / Keynes, J.M., Ibidem, pág. 11

Parecería irrefutable, pero aún en el siglo XXI el aceptar los cambios en la ciencia económica nos resulta difícil de comprender ya que nos aferramos a los principios anteriores, pero lo que recomienda Keynes es que debemos estar abiertos a los cambios en la ciencia económica y por consecuencia a que esta refleje en la práctica los cambios que produzca por su influencia en el ejercicio de la política económica en la actualidad.

En este sentido, Keynes nos deja claro que si la oferta no genera su propia demanda y por consecuencia la economía no se mueve en equilibrio (debido a la existencia de desempleo) esto obligará a que el Estado deba intervenir en la economía con el objeto de reducir los desequilibrios que se registran, mediante la promoción de la inversión y por tanto del empleo. “Con ello se abrió la vía al Estado como planificador y promotor del desarrollo como único camino para alcanzar la industrialización de los países de América Latina y romper con los esquemas de economías dependientes primario exportadoras.”<sup>26</sup>

En referencia a lo anterior, la teoría de Keynes plantea que lo importante es considerar la participación del Estado en la economía pero sin que éste tome el carácter en las actividades del sector privado, de esta forma Keynes nos dice que:

“Las consecuencias de la teoría expuesta son moderadamente conservadoras en otros aspectos, pues si bien indica la importancia vital de establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente se dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de la actividad a los que no afecta. El Estado tendrá que ejercer influencia

---

<sup>26</sup> / Villarreal, René, *Ibidem*, pág. 14

orientadora sobre la propensión a consumir a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y quizá, proponer por otros medios.”<sup>27</sup>

Es importante destacar lo que Keynes nos hace saber en el párrafo anterior en el sentido de que si bien existen áreas en donde la iniciativa privada no le interesa participar, es sustancial que el Estado tenga la necesidad de hacerlo sin que esto signifique la socialización de la economía, si no más bien, una participación que permita regular la actividad del sector privado mediante la P.E. que evite desequilibrios y que impliquen mayores niveles de desempleo. Alude la diferencia, “no es la propiedad de los medios de producción la que conviene al Estado asumir si este es capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar esos medios y la tasa básica de remuneración a quienes los poseen, *habrá realizado todo lo que le corresponde.*”<sup>28</sup>

Es decir, que la función orientadora y reguladora de la actividad económica por parte del Estado viene a establecer uno de los elementos centrales que se deben de retomar en el ejercicio de la política económica keynesiana, debido a que las libres fuerzas del mercado son incapaces de resolver los desequilibrios y rigideces que se registran en el mercado como anteriormente lo suponía la teoría clásica a la que Keynes critica.

“Por consiguiente, mientras el ensanchamiento de las funciones del gobierno que supone la tarea de ajustar la propensión a consumir con el aliciente para invertir principalmente en servicios, parecería a un publicista del siglo XIX o a un financiero norteamericano contemporáneo con una limitación espantosa al individualismo, yo las defiendo por el contrario, tanto por que son el único medio practicable para evitar la destrucción total de las

---

<sup>27</sup> / Keynes, J.M., Ibidem, pág. 332

<sup>28</sup> / Keynes, J.M., Ibidem, pág. 333



formas económicas existentes, como por su condición de funcionamiento afortunado de la iniciativa individual.”<sup>29</sup>

Con esta consideración, una de las principales conclusiones que se desprenden a partir del pensamiento keynesiano que aparece a principios del siglo XX, establece la importancia de la participación del Estado en la economía para fomentar la demanda efectiva, la propensión media al consumo, el empleo y finalmente el proceso de incremento de la inversión productiva en el marco de la incertidumbre que se presenta en el mercado.

Los lineamientos que fueron expuestos por Keynes y que fueron retomados por el gobierno mexicano en el modelo de sustitución de importaciones lo podemos observar en el comportamiento en el crecimiento del gasto público de inversión y la permanencia del déficit financiero de las finanzas públicas en México.

Al respecto, el investigador Carlos Tello señala lo siguiente:

“La sustitución de importaciones industriales comprendidas entre 1940-1970 desempeñó en el país un papel estratégico en el proceso de crecimiento económico en diversos sectores, fue un factor dinámico del crecimiento industrial durante esas tres décadas.

Para 1970, el modelo mostraba ya claros signos de debilitamiento (en realidad de agonía) y ello por varias razones: En primer lugar, dependía casi por completo de la capacidad de importación generada en otros sectores de la economía, pues el modelo no incluía la exportación de los bienes que se estaban sustituyendo. En segundo lugar, al orientarse a satisfacer la demanda de cada vez menos dinámico mercado interno, limitaba las

---

<sup>29</sup> / Keynes, J.M., Ibidem, pág. 335

posibilidades de crecimiento. En tercer lugar, conforme se avanzó en el proceso de sustitución de importaciones en el país se fueron reduciendo las posibilidades de la ampliación del propio modelo. Finalmente, no se llevaron a la práctica las de por sí difíciles modificaciones al modelo para pasar de la sustitución de bienes de consumo a la sustitución de bienes intermedios y de capital.”<sup>30</sup>

Como lo señala Tello, evidentemente que el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones provino del desgaste que se produjo en la finanzas públicas, dado que el impacto del gasto público no produjo los efectos esperados en el proceso de sustitución de importaciones para avanzar en las distintas etapas y con ello se profundizó la protección de un mercado interno e industrial cada vez menos eficiente que terminó por agotar el propio modelo de sustitución de importaciones tal y como lo apunta el autor señalado, cuando afirma que la “política económica estuvo durante muchos años casi exclusivamente orientada de modo artificial a reducir los riesgos y asegurar las tasas de ganancia por vía estrecha, sustentada en buena medida en la forzosa estabilidad tributaria y de los precios relativos clave, resultaba insostenible a largo plazo al minar la posibilidad financiera del Estado...”<sup>31</sup>

Es claro que el fuerte gasto de inversión que sostuvo en buena medida el crecimiento de la economía mexicana no fue compensado con el aumento de los ingresos tributarios, lo cual fue agotando las finanzas públicas y con ello se limitó el impulso al crecimiento de la economía que se proponía en el marco del Modelo de Sustitución de Importaciones apoyado en el gasto de inversión público.

---

<sup>30</sup> Tello, Carlos, “*Estado y desarrollo Económico: México 1920-2006*”, Ed. Facultad de Economía, UNAM, México 2007, pág. 460.

<sup>31</sup> Op. Cit. Tello, Carlos, pág. 461.

## **2.2 El gasto público de inversión al inicio del Modelo Neoliberal 1989-1999.**

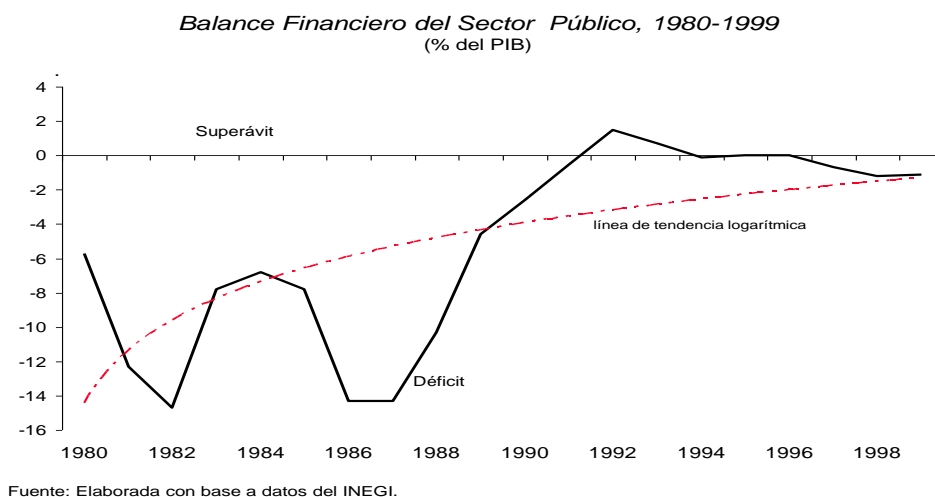
Si bien es cierto que el control y la estabilidad de las finanzas públicas han sido importantes en el proceso de estabilización macroeconómica que siguió nuestro país desde finales de los ochenta, por lo que se refiere a la disciplina fiscal y reducción del gasto público en los últimos años es importante señalar que en paralelo al manejo de la política monetaria restrictiva en México ha sido un factor determinante sobre todo después de la devaluación del peso en diciembre de 1994, en el ataque a la inflación y en la estabilidad de precios como tasas de interés y del tipo de cambio. Sin embargo, esto no ha significado que los beneficios de la estabilidad macroeconómica hayan implicado un proceso redistributivo del ingreso o bien los beneficios se hayan hecho presentes con la misma magnitud en los ingresos de los trabajadores, parece que este es uno de los principales problemas actuales por el cual atraviesa el modelo neoliberal aplicado en México.

Pese a que se registran menores niveles de inflación como resultado de una política de finanzas públicas que tiende al equilibrio (ver gráfica de balance financiero público) y de una política monetaria restrictiva, esto no ha sido suficiente ya que en buena medida se ha afectado la distribución de recursos a los Estados y Municipios, manteniéndose el desequilibrio regional en México. Sin embargo, pasaremos al análisis de la política monetaria durante 1995.

Uno de los principales objetivos de la política económica global del gobierno del presidente Salinas de Gortari, era el de reducir la espiral inflacionaria

mostrada en los años anteriores y lograr la estabilización del tipo de cambio.<sup>32</sup> Esto podría lograrse primero a partir de un manejo restrictivo de la política monetaria que mostrara una baja en el crédito interno del Banco de México (véase gráfica 1) sin embargo, esto supuso un aumento en términos reales de la tasa de interés que bajo una mejor expectativa de crecimiento llevaría a mejorar la captación de la banca comercial y a la atracción de capitales externos que mucha falta hacían para mejorar los niveles de activos internacionales y de esta forma coadyuvar a la estabilidad del tipo de cambio.

Gráfica 1



Por su parte el Banco de México en su informe anual de 1989 planteaba lo siguiente:

“En una economía con rezagos acumulados en materia de inversión, y que para el futuro presenta perspectivas de mayor crecimiento, es natural que

<sup>32</sup> “Para lograr tal prioridad [estabilizar los precios], se aplicaron los programas de ajuste que implicaron una política en la que la reducción en el gasto público, el control del circulante vía encarecimiento del crédito; la política salarial que consistía en casi congelar salarios, así como adoptar un tipo de cambio semifijo; despedir a miles de burócratas y privatizar la mayor parte de la empresas paraestatales “ (Wadgymar, 2001:118).

los rezagos anteriores se hayan visto acompañados por los elevados requerimientos financieros, especialmente del sector privado. El control sobre las finanzas públicas y la conclusión hacia mediados del año de un favorable acuerdo de reestructuración de la deuda externa mitigaron parcialmente los problemas inherentes a esta situación. El primero redujo la demanda crediticia del sector público, y la segunda fortaleció la confianza de los ahorradores. No obstante, la expansión de la demanda de crédito del sector privado contribuyó a la persistencia durante todo el año de tasas de interés elevadas en términos reales. Por otra parte, a pesar de haberse tenido que atender esos cuantiosos requerimientos se logró que la reserva internacional del Banco de México tuviera un aumento moderado.”<sup>33</sup>

La estrategia de política monetaria iniciada a partir de 1989 se centraría en lograr incrementar los activos internacionales vía tasas de interés reales positivas que permitieran una contracción de la base monetaria a fin de contribuir a la reducción de la inflación y la estabilidad del tipo de cambio. “El abatimiento de la inflación contribuyó crucialmente en la política cambiaria de mantener a lo largo del año un desliz de un peso diario en promedio, del tipo de cambio controlado (equivalente a una depreciación de 16 por ciento al año). Asimismo, el esquema de concertación del PECE se conservó como un instrumento eficaz para la estabilización de los precios clave en la economía.” <sup>34</sup>

Es importante destacar que durante el periodo de 1989-1994 el manejo del tipo de cambio como ancla nominal de precios jugaría el papel central en el abatimiento de los precios internos de la economía y el manejo de la política monetaria restrictiva sería complementaria para el cumplimiento de este

---

<sup>33</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1989”, México, pág. 13.

<sup>34</sup> / Op. Cit., pág. 13.

objetivo ya que dicho manejo posibilitaba la existencia de tasas de interés reales positivas lo cual hacía competitivo al mercado financiero nacional en la atracción de capitales<sup>35</sup>.

Así el Banco de México en el informe anual citado, expresaba que; “El segundo factor que influyó en la evolución de la actividad financiera fue la política cambiaria. Como es sabido, con la reducción de las barreras al comercio exterior, la adopción de una fórmula de deslizamiento nulo o moderado del tipo de cambio se convirtió a partir de 1988 en un instrumento fundamental para reducir el incremento de los precios. *Sin embargo, dicha fórmula sólo podía resultar viable a condición de que un manejo congruente de los instrumentos de política financiera y presupuestal evitara una continua disminución de las reservas internacionales del Banco Central. En particular, el crédito primario del Banco Central no podía aumentar desmedidamente.*”<sup>36</sup>

Lo anterior nos refuerza que la política monetaria debería mantener su carácter restrictivo, es decir que el crédito interno del banco central mostraría una evolución negativa, lo cual muestra que el aumento de la base monetaria sería inferior al crecimiento de las reservas internacionales (ver gráfica de crédito interno 88-oct94) y se convertiría en un instrumento complementario para el abatimiento de precios, dado que la prefijación del tipo de cambio era el instrumento principal de anclaje de precios.

El carácter restrictivo de la política monetaria lo podemos observar en la (gráfica 2) del crédito interno del banco central, en donde se desprende que

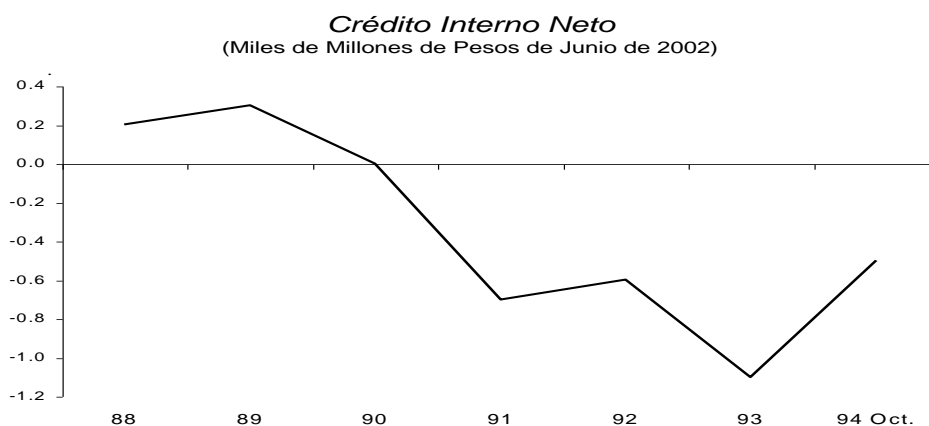
---

<sup>35</sup> “Las devaluaciones sucesivas del peso entre 1982 y 1987 y la contención de la demanda interna no habían impedido que la economía entrara en un franco proceso de hiperinflación, del que sólo se pudo sustraer a través de un pacto social que congeló el tipo de cambio y otros precios clave [...] la elevación de las tasas de interés, por lo tanto contribuiría también a sostener el tipo de cambio acordado, y por esta vía permitiría mantener controlada la inflación” (López, Teresa, 2002:73).

<sup>36</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1989”, México, pág. 19.

ya desde 1988 se inicia un descenso de la expansión primaria de dinero el cual llega a un máximo de  $-1.2$  miles de millones de pesos de junio de 2002, durante el año de 1993, con lo cual se confirma que en efecto el manejo de la política monetaria fue consistente con la política cambiaria en el sentido de que esta complementaba el ataque a la inflación en México. Sin embargo, los desajustes que se empiezan a presentar en 1994 derivados del crecimiento del déficit en cuenta corriente y los eventos políticos derivaron en aumento de la incertidumbre entre los agentes económicos lo cual provocó una mayor demanda de dólares y por consecuencia una reducción de las reservas internacionales que hizo que el crédito primario del banco central disminuyera a octubre de 1994 a un nivel de  $-0.5$  miles de millones de pesos de junio de 2002, situación que provocó que al cierre de ese año la base monetaria fuera mayor respecto al nivel de reservas internacionales como resultado de la devaluación de diciembre de ese año.

Gráfica 2

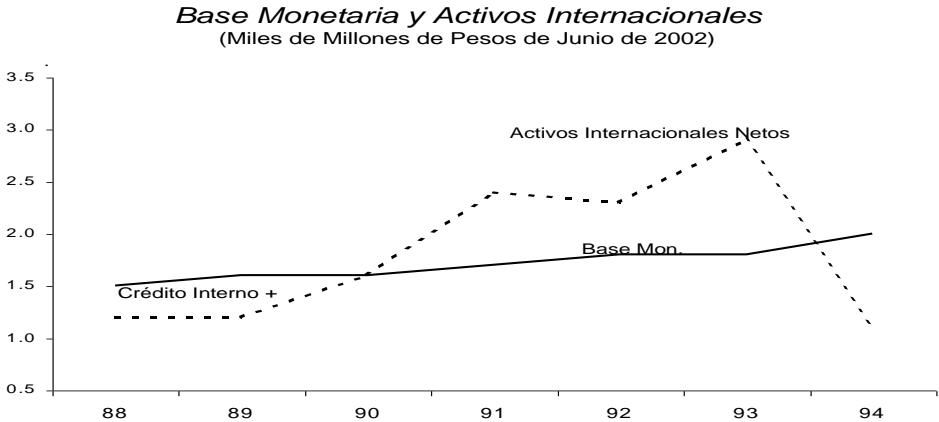


Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.

De acuerdo a los datos presentados en la gráfica 3 de base monetaria y activos internacionales, se puede observar que a partir de 1990 y hasta 1993 la política monetaria mantuvo un carácter restrictivo dado que el crecimiento de la base monetaria fue menor en relación al incremento que se producía en los activos internacionales, sin embargo, el deterioro de las expectativas sobre la estabilidad del tipo de cambio como ancla nominal de precios perdió fuerza, provocando una demanda fuerte de dólares sobre todo en el mes de diciembre, terminando con una expansión primaria de dinero mayor a el nivel de reservas internacionales y coadyuvando así con el deterioro en la estabilidad del tipo de cambio.

De esta manera, la prefijación del tipo de cambio como ancla nominal de precios pierde su eficacia en 1994 y se abandona este mecanismo, para que a partir de 1995 fuera el manejo de la política monetaria el principal instrumento de control inflacionario en nuestro país. Asimismo, la combinación de un creciente déficit en el ámbito externo con los aspectos políticos adversos que se registraron en 1994 dio lugar al abandono en el control inflacionario vía tipo de cambio.

Gráfica 3



Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.



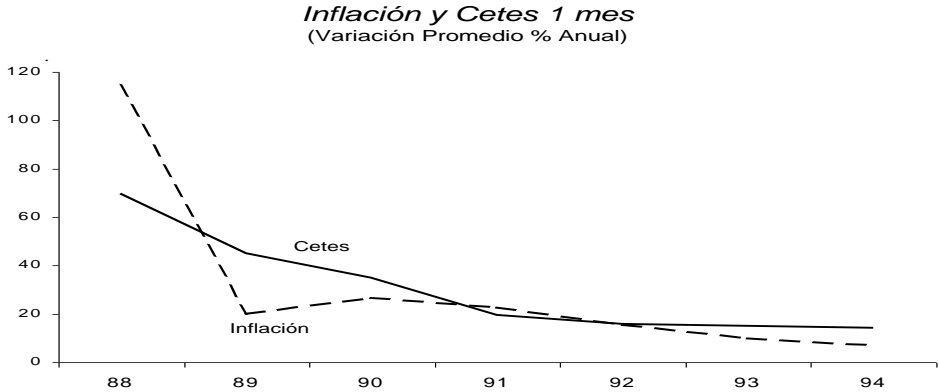
Sin embargo, es importante señalar que pese a los efectos negativos que se registraron en 1994, el manejo de la política monetaria fue consistente con la evolución del balance financiero del sector público y la prefijación del tipo de cambio desde 1988 en que observamos como la evolución de la primera mantuvo una trayectoria descendente acorde con el menor crecimiento de precios lo cual contribuyó a que pese al proceso deflacionario que se registra en el periodo de 1988-1994, el menor nivel de tasas de interés operadas empezaron a ofrecer rendimientos reales positivos lo cual nos permite explicar el incremento de las entradas de capital que fomentaron el crecimiento de los activos internacionales a favor del mantenimiento de la política cambiaria adoptada a partir de 1989.

Podemos decir que dos factores fueron fundamentales en el proceso de desinflación y estabilidad del tipo de cambio en el periodo de 1989-1994, el primero de ello fue el establecimiento de la flotación del tipo de cambio en base a dos bandas que daban lugar a que mientras que el tipo de cambio no rebasara la banda superior establecida por el Banco de México en base a un deslizamiento diario prefijado por esta institución en base a la inflación esperada el tipo de cambio permitía el anclaje de precios. Un segundo factor de apoyo a este proceso fue la contracción en el crecimiento de la base monetaria dando lugar a un manejo restrictivo de la política monetaria, que incidía directamente sobre el nivel de la tasa de interés real en la economía a la vez que favorecía la entrada de capitales y con ello el incremento de activos internacionales necesarios para mantener la estabilidad del tipo de cambio.

Sin embargo, las condiciones de turbulencias tanto políticas como económicas durante 1994 dieron lugar a que las expectativas de estabilidad macroeconómica se deterioraran dando como resultado cambios

importantes en la estrategia antiinflacionaria. Así, el régimen cambiario implementado desde noviembre de 1991 tuvo que ser abandonado el 19 de diciembre de 1994 debido principalmente a la caída de las reservas internacionales que provocaron un aumento de la base monetaria.

Gráfica 4



Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.

Es importante destacar que en 1994 se alcanzó la inflación más baja registrada en el país en los últimos 22 años. El crecimiento del índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), medido de diciembre de 1993 a diciembre de 1994, fue de 7.1 por ciento. La moderada inflación de 1994 fue posible gracias a la concurrencia de los siguientes factores: a) la consolidación de la apertura comercial de la economía, que ha propiciado el rompimiento de situaciones monopólicas y ha dado lugar a una mayor flexibilidad de la oferta de bienes y servicios; b) la reducción de los márgenes de comercialización de las mercancías importadas y en

consecuencia, en las producidas internamente; y c) *la aplicación de una política monetaria orientada a disminuir la inflación.*<sup>37</sup>

*Es claro que el objetivo prioritario de la política monetaria y fiscal a través de la reducción del gasto público sobre todo el de inversión fue el de reducir el incremento de precios en la economía, de hecho, la evolución del INPC lo demuestran durante el periodo de 1998-1994 a pesar de los eventos adversos que se registran en este último año.*

El mismo informe de 1994 del Banco de México plantea; “que la estrategia económica seguida por México a partir de finales de 1987 ha puesto énfasis en el abatimiento de la inflación. Esta es condición indispensable aunque no suficiente para la consecución exitosa de objetivos, como el crecimiento económico sostenible con justicia social. La anterior premisa ha quedado plasmada en el párrafo sexto del artículo 28 constitucional y en la ley reglamentaria respectiva, en cuanto a que a partir del 1º de abril de 1994, el Banco de México tenga como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Para cumplir con este mandato, el Banco cuenta con la facultad de manejar autónomamente su propio crédito, lo cual, puede definirse como la capacidad para determinar la política monetaria.”<sup>38</sup>

Como se desprende de la gráfica de crédito interno neto del Banco de México, observamos como en efecto el manejo de una política monetaria restrictiva con fines antiinflacionarios que se implementó de manera clara desde 1990 se fortaleció con el carácter de autonomía que le es otorgada al instituto central desde 1994, la cual perseguiría en el futuro el de mantener

---

<sup>37</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, pág. 3.

<sup>38</sup> “La liberalización financiera implica asimismo, que el Banco Central gozará de autonomía respecto al gobierno y que renunciará al uso de controles directos a la liquidez, como los requisitos de reserva obligatoria, los cajones de crédito selectivo y el redescuento”(Mántey, 2004b:102).

el poder adquisitivo del peso, de esta forma podemos entender que pese a este objetivo el crecimiento del crédito interno en 1994 resulto ser positivo como resultado de la reducción de las reservas internacionales y no de un cambio en la política monetaria implementada por el banco central.

De hecho, la política monetaria no varía desde finales de 1987, el carácter restrictivo de esta se manifestó en el alza de la tasa de interés real de Cetes a 28 días y por consecuencia presionó a la tasa de interés activa del mercado bancario, lo cual elevó el costo del crédito. Así, pese a los eventos adversos en la economía en 1994, el mercado de cambios estuvo sujeto a múltiples perturbaciones las cuales, en las etapas más álgidas redundaron en pérdidas de reservas internacionales. Durante esos episodios, el Instituto Central se vio obligado a reponer la liquidez que se perdía en el mercado de dinero para lo cual amplió su crédito interno neto, a partir de ahí que la causalidad y la secuencia de los acontecimientos sea clara; fue el abatimiento de las reservas lo que produjo el incremento en el crédito interno neto del Banco Central, y no al revés.”<sup>39</sup>

Por otra parte, como lo señala el Banco de México en cuanto a la pérdida de reservas internacionales al cierre de 1994 que da lugar a una variación mayor de la base monetaria que llegó a cerca de los 2,000 millones de pesos de junio de 2002, en tanto que el valor de las reservas internacionales pasaron de un nivel cercano a los 3,000 millones de pesos de junio de 2002 en 1993 a sólo 1,000 millones de pesos de junio de 2002 al cierre de 1994, lo cual demuestra claramente la salida de dólares durante 1994 y que afectó el manejo restrictivo de la política monetaria.

---

<sup>39</sup> Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, pág. 9.

Sin embargo, la siguiente afirmación lo hace el propio banco central en un resumen: “durante 1994 la política monetaria estuvo en muy buena medida condicionada por el comportamiento del mercado cambiario, este comportamiento exigió de la Institución Central la aplicación de una política crediticia astringente. Dicha política se implantó fundamentalmente mediante el establecimiento de términos más onerosos para la atención de la demanda de base monetaria.”<sup>40</sup>

De esta forma podemos concluir que el manejo de la política monetaria restrictiva jugó un papel importante en el abatimiento de la inflación desde 1989 y contribuyó al crecimiento de las reservas internacionales que vía tasas de interés reales competitivas fomentaron el acceso de capitales y facilitaron la estrategia de política cambiaria en las bandas de flotación<sup>41</sup>.

Sin embargo, la salida de capitales que se presenta en 1994 como resultado de los problemas políticos y el fuerte aumento del déficit externo en cuenta corriente determinaron el abandono de dicha estrategia cambiaria a finales de diciembre de ese año, con cual se fortalecería el manejo de la política monetaria como el elemento fundamental de ataque inflacionario en los años posteriores a 1994 y la flotación libre del tipo de cambio vendría a apoyar esta acción del banco central apoyado en la autonomía que este asume en abril del mismo año.

---

<sup>40</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, pág. 10.

<sup>41</sup> “[...] a partir de 1988 se hace evidente el papel central que cumpliría la política monetaria restrictiva en la instrumentación de la política económica anti-inflacionario. En efecto, entre 1989-1994 con el amplio margen de maniobra que se logró con el ajuste fiscal, la renegociación de la deuda externa y la entrada masiva de flujos externos de inversión en cartera en el contexto de una política monetaria de esterilización tendientes a mantener estable el peso y la inflación, la economía mexicana pasaba en una década de la escasez a la abundancia de divisas” (López, Teresa, México, 2003:168).

Asimismo, es importante señalar que en esta estrategia de estabilización de los precios que se sigue en la economía mexicana desde finales de la década de los ochenta con la implementación del Modelo Neoliberal, se apoyó también en buena medida en el equilibrio financiero del sector público de nuestro país en donde la reducción del gasto de capital y en particular del gasto de inversión serán los renglones que más bajan para lograr dicho equilibrio en las finanzas públicas, aunque con ello significó abandonar el papel contracíclico del gasto público como mecanismo de impulso al crecimiento de la economía en nuestro país, situación que se analizará en el capítulo siguiente de la presente tesina.

### **Capítulo 3. EL GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN COMO MECANISMO DE CRECIMIENTO (2000 AL 2010).**

En el presente capítulo analizaremos la evolución actual que ha tenido el gasto público de inversión como mecanismo de crecimiento, sobre todo considerando las situaciones de crisis económicas mundiales que se han presentado en la primera década del siglo XXI, y que han mostrado la debilidad del mercado como forma de determinación de precios y asignación de recursos como lo establece el modelo neoliberal.

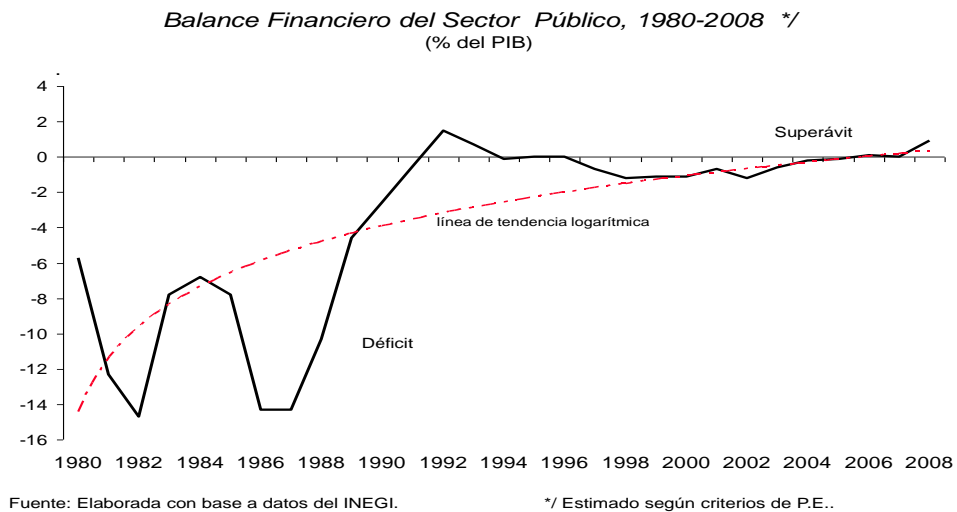
Concretamente se examina la diferencia estructural acerca de los efectos del gasto público sobre las decisiones de inversión en capital, es decir, el análisis del gasto público se enfoca con sus impactos derivados de su asignación a programas de mejoramiento educacional y de infraestructura que aumentan las capacidades productivas de los factores para incidir sobre el crecimiento económico de largo plazo.

Bajo este entorno se ha observado que incluso las principales economías del mundo incluyendo la norteamericana, ha tenido que recurrir al apoyo del gasto público para recuperar el crecimiento de su economía y de esta forma poder superar de manera más rápida la salida a las crisis económicas desde el año de 2001, 2008 y más recientemente la registrada en las economías de Europa desde finales de 2011 y lo que va del año 2012.

### 3.1 Gasto público total.

Sin duda, que dentro de la política neoliberal seguida en México desde mediados de la década de los ochenta el control y equilibrio del balance financiero del sector público han jugado un papel importante, en conjunto con la política monetaria restrictiva sobre el abatimiento a la inflación que se registró sobre todo en la segunda mitad de la década señalada, así, dicho proceso se continúa manteniendo en la primera década del siglo XXI en donde se puede observar (gráfica 5) cómo el equilibrio entre ingresos y gastos del gobierno federal se mantiene como uno de sus objetivos prioritarios para seguir manteniendo la estabilidad de precios en nuestra economía.

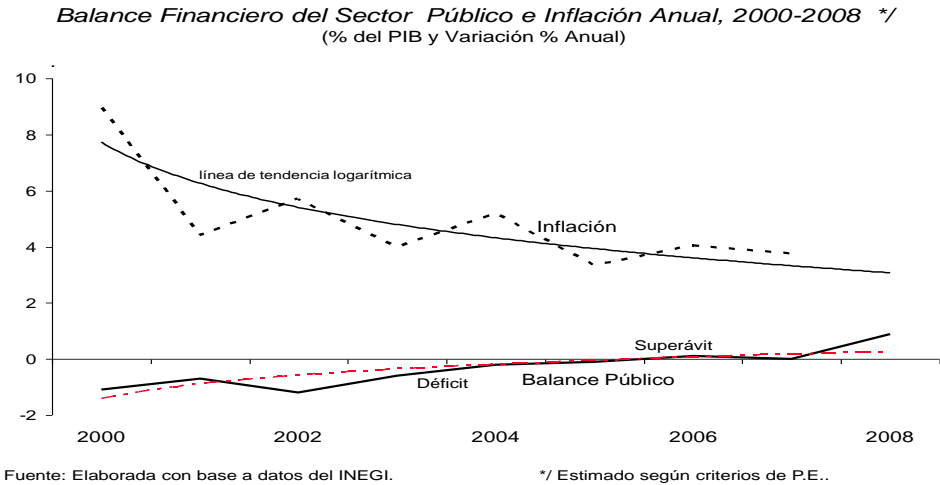
Gráfica 5





Ya desde mediados de los años ochenta se observa que la restricción del déficit público en sus finanzas era una prioridad en si misma dado que el déficit de las finanzas públicas del sector público pasó de un nivel máximo de cerca de 16% como proporción del PIB tanto en 1982 como en 1986 a un superávit cercano al 1% como proporción del PIB en 2007,<sup>42</sup> lo cual significa un cambio radical en la perspectiva que se tenía en el manejo del gasto público y del crecimiento de los ingresos públicos, dado que como se apuntaba ya una de las principales restricciones para lograr el equilibrio en la finanzas públicas no ha operado por el lado de mayores ingresos públicos, sino por el expediente de recorte de los gastos del sector público sobre todo en aquellos rubros que tienen que ver con la inversión productiva tanto en empresas públicas como en construcción de infraestructura básica en el país como las carreteras, hospitalarias y de servicios públicos que se han detenido casi en los últimos años y sólo han querido mostrar una ligera recuperación en 2008.

Gráfica 6



<sup>42</sup> El cual se mantiene como norma constitucional después de 2008 en donde se eleva a rango constitucional el de mantener el equilibrio de finanzas públicas en México, (Ver diario oficial de 1º. de diciembre de 2008).

Sin embargo, toda la restricción presupuestal que ha establecido el gobierno federal y que forma parte medular de su política económica, ha tenido un impacto favorable sobre la estabilidad de precios, ya que como se aprecia en la gráfica No. 6, la inflación durante el siglo XXI muestra una clara tendencia no sólo estable, sino que se observa una reducción significativa, que nos acerca cada vez más a los niveles registrados en la economía de los Estados Unidos de América. Es importante mencionar, que la estrategia de equilibrio financiero de las finanzas públicas está presente en las líneas de acción del gobierno de Felipe Calderón hasta su conclusión en el 2012.

Los criterios de política económica para 2008 y 2009 presentan una estimación de cero por ciento para el balance económico del sector público, lo cual se sustenta básicamente en el mantenimiento de los ingresos tributarios que pasan de un nivel de 9.6% en 2008 a 9.8% en 2009, como proporción del PIB, es decir, que la política fiscal no se mueve realmente en el sentido de que sufra modificaciones sustanciales mientras que el gasto programable estimado del gobierno federal si sufre cambios pasando de un nivel como porcentaje del PIB de 16.5% en 2008 a 16.0% para 2009, ello confirma nuestra hipótesis de que en efecto los ajustes para equilibrar las finanzas públicas en el contexto del modelo neoliberal desde mediados de los ochenta ha sido por el lado del gasto programable y no por el lado de incrementar los ingresos públicos como se puede desprender de las cifras que dio a conocer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en su anexo a los criterios de política económica para el 2009.

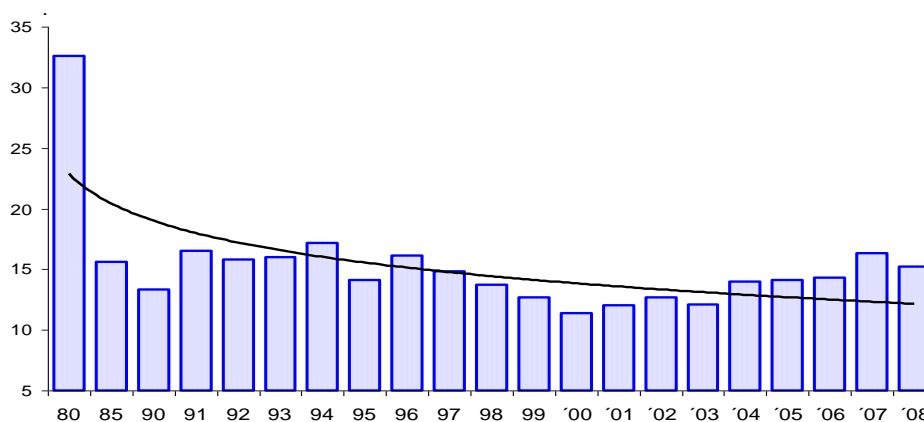
Por lo antes planteado, podemos señalar que en efecto la estrategia de mantener el equilibrio en las finanzas públicas en nuestro país dentro de un contexto neoliberal y globalizado no hace más que buscar la estabilidad de precios aunque con ello no se logre mejorar las condiciones de mayor

crecimiento y empleo en la economía, sino más bien, un objetivo que complementa la restricción monetaria que aplica el Banco Central de México y que con ello se restringe el crecimiento de la demanda agregada y limita el potencial del crecimiento de nuestra economía.

Pese a la distribución del gasto público, con la implementación de dichas políticas que buscan alcanzar el equilibrio fiscal con fines de estabilidad macroeconómica se hace a un lado la actividad promotora del Estado en inversión, y la mayor reducción que se ha realizado al gasto público programable que es uno de los más viables ha sido lo relacionado al gasto de capital, lo cual responde claramente a los lineamientos del modelo neoliberal en términos de dejar en manos básicamente del mercado y de los agentes económicos privados las decisiones de inversión y por tanto del crecimiento de la economía en términos de la producción y del empleo tal y como lo podemos apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfica 7

*Gasto Programable de Capital del Sector Público*  
(% del total de gasto neto del sector público)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

De hecho, desde que se pone en marcha el modelo neoliberal a mediados de la década de los años ochenta como ya se ha anotado, el nivel de participación del gasto programable de capital disminuyó drásticamente de niveles superiores que se tenía del 30% respecto al total del gasto público programable, esto nos permite ver que en efecto, el expediente de la reducción al gasto de inversión productiva ha sido el principal factor de ajuste para el equilibrio financiero del sector público con fines de estabilidad macroeconómica dentro del modelo neoliberal dado que en la actualidad, el nivel que representa es sólo ligeramente superior al 10% respecto al total del gasto programable, situación que por si misma resulta altamente preocupante dado que el Estado pierde toda fuerza para reactivar la economía o promover el empleo en nuestro país.

Con base en los señalamientos presentados que buscan reflexionar sobre nuestra realidad económica, queda en claro que la aplicación de políticas y modelos neoliberales que se han venido realizando no constituyen una respuesta a las graves contrariedades de desarrollo que vive el País y que inclusive en algunos rubros se han agravado.

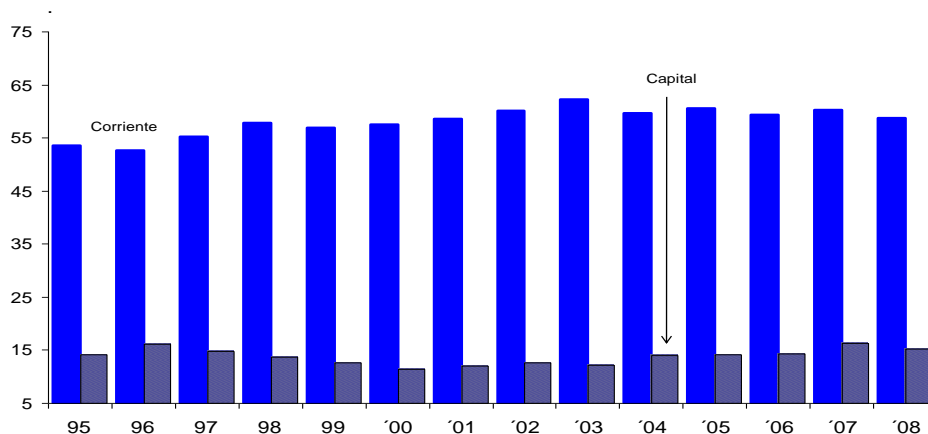
### **3.2 Gasto público de inversión actual.**

El Estado mexicano ha balanceado sus finanzas públicas por el lado del gasto y más particularmente por el gasto de inversión de capital, y no por el lado de mejorar su sistema tributario, ello se ha aplicado durante los últimos 15 años sobre la estructura económica del gasto programable en nuestro país dado que a la fecha se mantiene sin ningún cambio significativo, tal es el caso de la participación del gasto de inversión por parte del sector público respecto al total del gasto programable, esta situación se ha mantenido casi estancado ya que en promedio durante el periodo de 1995 al 2008 este mantuvo un nivel del 13.8%, lo cual muestra una clara disminución en su participación dado que si consideramos como referencia la participación que se tenía en 1980 -cuando todavía se aplicaba el modelo de industrialización apoyado por el financiamiento del Estado- este era de 32.6% respecto al total del gasto programable. Por tanto, podemos decir que se ha producido una clara reducción en la participación del Estado en la inversión pública con impacto en el crecimiento del empleo, ingreso y por consecuencia del ahorro y la inversión en el largo plazo.

Lo anterior se observa con claridad en el gráfico número 8 en donde se presenta la participación porcentual entre el gasto corriente y gasto de capital en México durante el periodo de 1995 al 2008.

## Gráfica 8

*Gasto Corriente y de Capital del Sector Público*  
(% del total del Gasto Programable)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

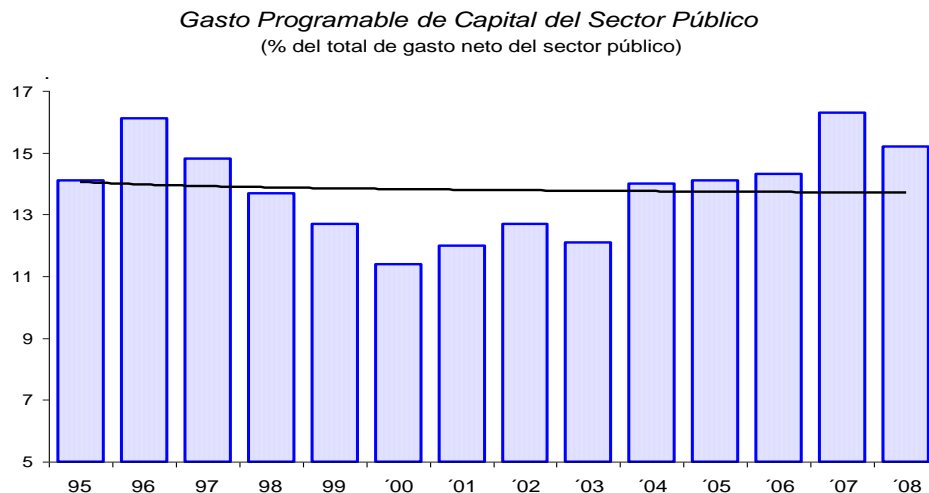
De esta forma se puede desprender que el gasto corriente al contrario del gasto de capital ha mantenido una trayectoria en su crecimiento en relación a su participación con el total del gasto, es decir, se ha privilegiado el aumento del gasto en consumo el cual no necesariamente tiene un impacto positivo sobre el crecimiento de la economía, dado que parte de esa demanda agregada puede ser cubierta por importaciones. Así conforme a la información que se presenta en el gráfico de estructura del gasto programable en México, podemos observar cómo en efecto, el promedio de participación del gasto corriente dentro del total ha sido en promedio anual durante el periodo de 1995 al 2008 de 58%. Y considerando su evolución desde 1980 este paso de un nivel de 47.3% a casi 60% en el año de 2008, lo que indica que a pesar de que se habla de la reducción de la planta laboral del Estado y la reducción del gasto corriente de la finanzas públicas en México, en realidad este ha venido creciendo en los últimos años en contra del fortalecimiento –o del crecimiento- del gasto de inversión.

Con el bosquejo anterior significa que el Estado mexicano en efecto en el contexto del modelo neoliberal no tiene interés en fortalecer el crecimiento de la economía vía gasto de inversión pública con impacto directo en el bienestar general de la población y sí por ejemplo, usa los ingresos provenientes del petróleo para el financiamiento de su gasto corriente sin un impacto social y regional como lo requiere en estos momentos nuestro país. Es por ello, señalamos que es necesario reformular el papel del Estado en la economía mexicana a partir de un enfoque keynesiano que tienda a mejorar su papel como promotor en el financiamiento de la inversión y por consecuencia del crecimiento económico.

### 3.3 Gasto de inversión público como estrategia de crecimiento en el largo plazo.

El gasto programable de capital en México, ha mantenido una trayectoria que no supera el 14% en promedio anual durante el periodo que va desde 1995 a 2008, lo que nos refleja de manera clara cómo dicho gasto no aumentó su participación en el gasto programable total del sector público, siendo congruente con los preceptos del modelo neoliberal que establecen justamente que se debe de mantener un equilibrio en las finanzas públicas. Por consecuencia, se puede desprender con base en la siguiente grafica 9 que en efecto el equilibrio de las finanzas públicas en la actualidad se ha logrado con base no en el aumento de los ingresos tributarios sino con base en el ajuste en el gasto público, principalmente del gasto de capital.

Gráfica 9



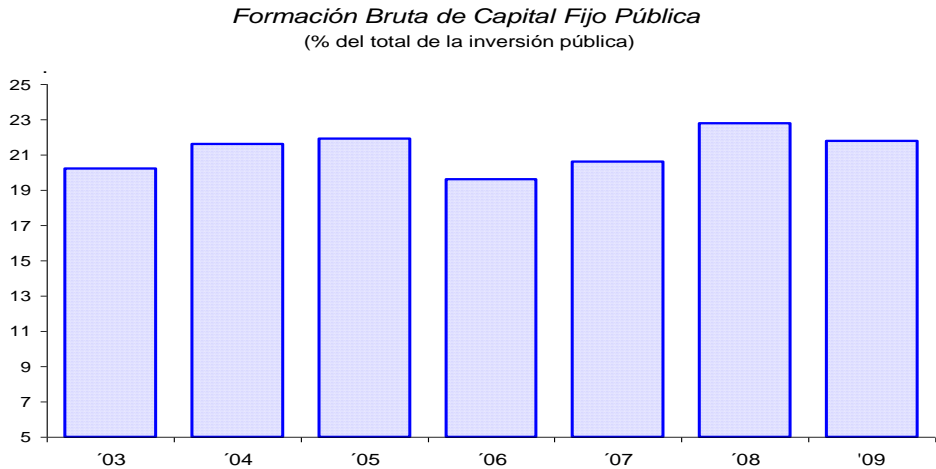
Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.



El proceso de reducción del gasto público de capital con el fin de mantener la estabilidad de las finanzas públicas, acorde a los principios del modelo neoliberal trae consigo que el impacto en el crecimiento de la economía se haya reducido de manera importante, dado que ya no se cuenta con este instrumento para promover el crecimiento como se realizaba durante el periodo de Sustitución de Importaciones desde 1939 hasta principios de la década de los años ochenta en nuestro país.

La información más reciente sobre la formación bruta capital del sector público, con base en el sistema de cuentas nacionales del INEGI podemos observar que la participación de ésta respecto al total desde 2003 prácticamente se ha mantenido constante hasta el 2009 en alrededor del 20% promedio anual tal como se muestra en la gráfica 10, por ello es claro que el impacto que tiene la actividad del Gobierno Federal sobre la actividad económica en nuestro país representa apenas una quinta parte del total de la inversión productiva, dado que el 80% esta representada por la actividad de inversión del sector privado.

Gráfica 10



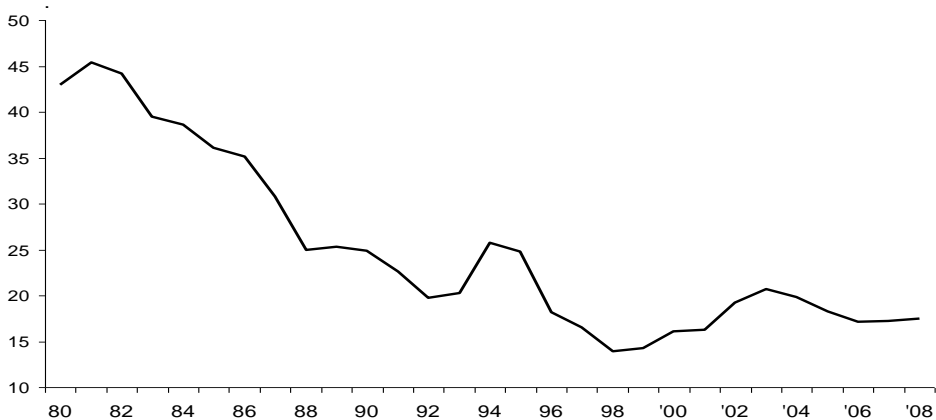
Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI.

Es importante destacar que durante el año de 2009, la inversión pública registró una caída de 17% en términos reales en relación al 2008, siendo la más afectada la de la industria de la construcción la cual se redujo en un 15.5% real y en el caso de la maquinaria y equipo en 4.7%, significando en efecto que la participación del gasto público de inversión como instrumento de fomento al crecimiento de la economía cada vez es más bajo.

La estructura de rigidez en los ingresos tributarios del gobierno mexicano que se ha presentado históricamente responde en buena medida a factores de orden cultural y de confianza de los agentes económicos en las instituciones del Estado, que han provocado que una de las principales vías para poder establecer el equilibrio financiero del sector público desde la década de los ochenta fuera la reducción del gasto de inversión pública, para con ello poder cumplir con los preceptos de estabilidad de precios que impone el modelo neoliberal.

Gráfica 11

*Inversión Fija Bruta Pública, 1980-2008*  
(% del participación en el total)

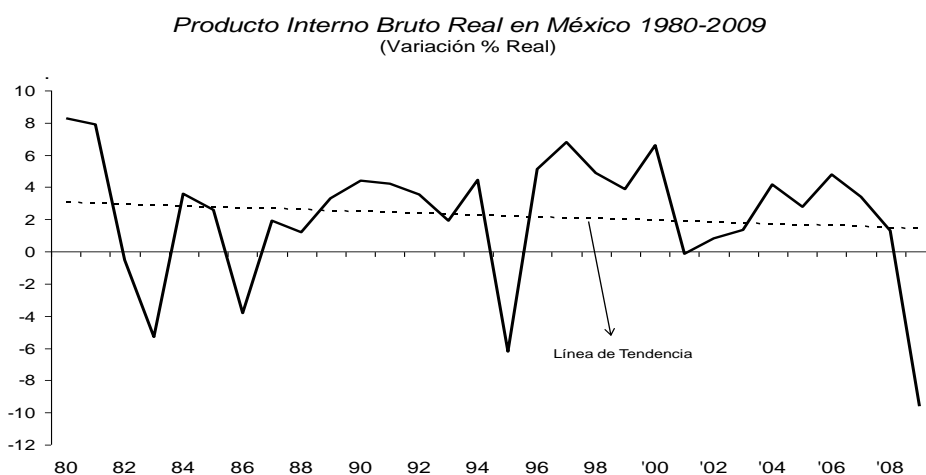


Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI y SHCP.

Podemos observar en el gráfico anterior cómo el equilibrio en las finanzas públicas en nuestro país desde mediados de la década de los ochenta se inicia a partir de la reducción del gasto público de inversión productiva el cual pasa de un nivel de participación en el total de cerca de 45% en los primeros años de la década de los ochenta, a un nivel inferior al 20% en 1998, para nivelarse en un nivel del 20% en los últimos cinco años, con lo cual la participación de la inversión pública como mecanismo contracíclico para el crecimiento de la economía, no se utilizó como en otras economías -particularmente la norteamericana y brasileña durante 2009-, a pesar de que en México el Producto Interno Bruto real se redujo en casi 7% en este último año derivado de los efectos de la crisis económica internacional que se registró en ese año y cuyo origen fue la crisis de pago del mercado hipotecario en la economía norteamericana desde el año de 2008.

Esta situación, pone en evidencia que el Gobierno mantiene los lineamientos de la economía de mercado, en el sentido de que deben ser los agentes económicos privados los que deberán promover el crecimiento de la economía, situación que no hace más que reducir el crecimiento potencial del PIB en México, véase la siguiente gráfica:

## Grafica 12



Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI.

En la gráfica anterior vemos cómo la línea de tendencia del PIB real en México tiende a reducirse, es decir, ello indica que la baja en la inversión pública en nuestro país esta impactando el crecimiento potencial de la economía de un nivel promedio superior al tres por ciento en la década de los ochenta a un nivel de sólo dos por ciento durante la primera década del siglo XXI. Lo anterior significa que el mercado por sí mismo y la liberación de la economía no garantiza un crecimiento acorde con los requerimientos de generación de empleo, ingreso, ahorro e inversión lo que fortalezca nuestro planteamiento de la necesidad de participación del Estado en el crecimiento de la economía vía financiamiento de la inversión productiva con impacto en el aumento del ahorro y la inversión futura como lo establece el planteamiento keynesiano.

Uno de los pilares de la política neoliberal como lo hemos señalado, es la reducción de la participación del Estado en la economía, incluyendo no sólo su actividad promotora en la inversión, sino también una reducción en su gasto. Estas políticas tienen como objetivo lograr una balanza pública

equilibrada (equilibrio fiscal) y alcanzar la estabilidad de precios. En México para tener un presupuesto equilibrado,<sup>43</sup> se han establecido políticas tendientes a aumentar el ingreso y disminuir el gasto público. En cuanto al ingreso público, las medidas han girado en torno a aumentos de los impuestos indirectos; mientras en el gasto, se han aplicado políticas de recortes que han sido evidentes en el gasto de inversión, infraestructura y gasto social principalmente.

Las políticas neoliberales buscan alcanzar el equilibrio fiscal debido a que se considera que el gasto público produce un efecto de “Crowding out” en el gasto privado, generando con ello una elevación en las tasa de interés que propicia una apreciación de la moneda, que conduce a un aumento del déficit comercial y con ello a una mayor presión inflacionaria en la economía. Por tal razón, bajo el modelo neoliberal se afirma que un déficit fiscal conlleva presiones inflacionarias y déficit comercial; lo cual va en contra de los objetivos importantes a lograr la estabilidad de precios, finanzas públicas y balanza comercial externa equilibrada.

Por tal razón, si México sigue los lineamientos del modelo neoliberal, es de esperarse que para el futuro inmediato la política del gasto público vaya por el mismo camino de austeridad, sobre todo con reducciones importantes en el gasto social y de inversión productiva, que incluye recientemente el orientado a la reducción de la pobreza, de desarrollo y de inversión, con lo que se obtendrá menor crecimiento, mayor desempleo, y desigualdad del ingreso y desde luego un aumento en el número de pobres.

---

<sup>43</sup> El planteamiento ortodoxo deduce que un déficit fiscal conlleva a un déficit comercial, ya que consideran que un déficit fiscal eleva la tasa de interés y con ello apreciación la moneda, para mayores referencias véase, Wray, 2007.

Con este escenario resulta importante establecer un planteamiento alternativo de política económica en México que permita alcanzar un mayor crecimiento y desarrollo, la posibilidad de generar mayor empleo y una menor pobreza. La mayoría de las propuestas actuales de política económica alterna consideran como relevante la refuncionalización del papel del Estado, si bien para los neo-keynesianos la actividad que desempeña el Estado como motor de crecimiento es importante, para esta vertiente el rol principal lo tiene el gobierno a través del manejo del gasto público (política fiscal), siendo su propuesta; la política del empleador de última instancia (ELR, por las siglas en inglés de employer of last resort ) cuyo objetivo es garantizar el pleno empleo con estabilidad de precios.

## CONCLUSIONES

Tomando en cuenta los diversos enfoques con que se abordaron el tema, se muestra en concreto que el gasto público está enfocado más con sus impactos derivados de la asignación de los recursos a programas de mejoramiento que aumenten las capacidades productivas de los factores para así incidir positivamente sobre el crecimiento económico a largo plazo, durante el desarrollo de esta investigación se destaca lo planteado en la hipótesis en donde se menciona que en la práctica del ejercicio del gasto gubernamental debe estar acompañado de medidas que refuercen el papel del Estado en cuanto a sus funciones de organización administrativa, promoción y supervisión en el mercado, de manera tal que se eviten o mejoren las aspectos que se a continuación se describen:

Primera.- Las reformas fiscales aplicadas en nuestra economía en los últimos veinte años no han tenido un impacto importante en el crecimiento de los ingresos tributarios dado la parcialidad de las mismas y de mantener como fuente principal a los impuestos indirectos que afectan a toda la población independientemente del nivel de ingreso con que cuente.

Segunda.- El incremento de los ingresos tributarios como resultado del crecimiento de la economía no ha sido satisfactorio por problemas relacionados con aspectos culturales y de pérdida de credibilidad de los agentes económicos en sus instituciones, lo que fortalece la cultura del no pago y las acciones para aumentar la elusión y evasión fiscales, por lo que se requiere una reforma fiscal integral y programas que permitan ver a la población los beneficios de sus pagos de impuestos sobre el bienestar colectivo.

Tercera.- Derivado de lo anterior, podemos observar una importante rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios en nuestra economía durante los últimos veinte años, lo cual ha implicado que el financiamiento del gasto público provenga en poco más del 40% de los ingresos derivados de la explotación del petróleo, esto hace muy vulnerable la situación de los ingresos públicos en el mediano plazo puesto que dependen de factores externos como lo es el movimiento del precio internacional del petróleo y de su demanda, por lo tanto, estamos sujetos a que los programas de inversión o financiamiento de la inversión pública dependan de la evolución del mercado internacional del petróleo.

Cuarta.- Es necesario crear fuentes endógenas del crecimiento de la economía teniendo como referencia el planteamiento keynesiano, que establece que un instrumento importante que permitiría crecer a un mayor nivel, es decir, elevar la tendencia del producto potencial de la economía mexicana es que el sector público se convierta en un agente activo en el financiamiento de la actividad productiva, que bajo la visión post-keynesiana sea vía financiamiento al gasto público con el objeto de promover el crecimiento del empleo y con ello del ingreso, que se desdoble en mayor ahorro y por consecuencia mayor nivel de inversión, sin que esto implique presiones inflacionarias dado que se alentaría el aumento de la producción y por ende del ahorro y la inversión, con lo cual se contribuiría a mejorar la dinámica interna de crecimiento.

Quinta.- Se debe tener en cuenta cómo desde el año de 2009, las economías incluyendo las de mayor desarrollo enfrentaron los efectos de la crisis económica mundial mediante el aumento de su gasto público como fines anti cíclicos, tal fue el caso de la economía norteamericana en ese año.



Sexta.- La fortaleza de una economía se encuentra en su sector productivo en general, y en la medida que este cuente con fuentes de financiamiento favorables, en esto se incluye el Estado por supuesto, la expectativa de crecimiento será mayor.

Séptima.- En el modelo neoliberal regido por políticas de corte monetarista, se considera que los mercados funcionan de forma eficiente, siempre y cuando se les deje actuar libremente sin la intervención gubernamental. Los ejes de la política neoliberal, se sustentan en: la liberalización financiera, la liberalización comercial y la liberalización económica. Las políticas neoliberales en Latinoamérica fueron fomentadas e impulsadas a través de lo que se conoce como el Consenso de Washington; sus principales proponentes afirmaban que a través de la instrumentación de las políticas neoliberales se lograrían los siguientes beneficios: a) aumentar el nivel de competencia, b) combatir la inflación y c) consolidar un crecimiento económico estable que genere fuentes de empleo.

No obstante, en México los niveles de pobreza, el nivel de desempleo y de desigualdad en el ingreso se han agudizado a partir de la entrada en vigor del modelo neoliberal, propiciando así inestabilidad en el crecimiento económico y traduciendo todo ello en un proceso de deterioro acelerado en las condiciones de vida de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

Aspe Armella, Pedro, *El camino Mexicano de la Transformación Económica*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México (1993).

Ayala Espino, José, *Mercado, Elección Pública e Instituciones, una teoría de las teorías modernas del Estado*, México; UNAM-Porrúa (2004).

Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique, *Pobreza y Distribución del ingreso en México*, Ed Siglo XXI, México (2002).

Boltvinik, Julio, “*Bienestar y pobreza en México, 1970-1975*”, en Calva, José Luís, (coord.) *Política Económica para el desarrollo con equidad* Tomo II, Ed. Juan Pablos, México (2002).

Boltvinik, Julio, “*Satisfacción desigual de las necesidades esenciales en México*”, en Cordera, Rolando y Tello, Macías (coord) *La desigualdad en México*, Ed Siglo XXI, México, (1998).

Calva, José Luis, (2007), *Finanzas públicas para el desarrollo*.

Calva, José Luís, (coord.) *Política Económica para el Desarrollo Sostenido con Equidad*, Tomo I, II, Ed. Juan Pablos, México, (2002).

Chávez Presa, Jorge A. (2000), *Logros y retos de las finanzas públicas en México*.

Cordera C., Rolando y Ruiz Duran, Clemente (1980), *Esquema de Periodización del desarrollo capitalista en México*, en revista “*Investigación Económica*”, UNAM.

Cordera, Rolando y Tello, Carlos (1981), *La disputa por la Nación*, Ed. Siglo XXI, México.

De Olloqui, José Juan, *El sistema Financiero en la Nueva Estrategia de Desarrollo*, (ponencia presentada en el foro de consulta popular sobre modernización financiera), Marzo 1989.

Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley (1983), *Macroeconomía*, Ed. Mc Graw Hill, México.

Dornbusch, Rudiger, *Macroeconomía de una Economía Abierta*, Ed. Antonio Bosch, Barcelona, (1981).

Friedman, M. Tobin, J. Brunner y otros (1981), *El marco monetario de Milton Friedman*, Ed. Premia Editores, México.

Girón González, Alicia y Eugenia, Correa (2002), *Crisis y futuro de la banca en México*, México, UNAM-Porrúa.

Guillén Romo, Héctor (1990), *Orígenes de la Crisis en México, 1940-1982*, Ed. Era, México.

Hansen, Alvin Harvey (1964), *Teoría monetaria y política fiscal*.

Hansen, Alvin Harvey (1963), *Política fiscal y ciclo económico*.

Hernández Ángeles, Domingo Faustino, *Efecto de los comportamientos económicos inerciales de las instituciones y la cultura de la capacidad recaudatoria del Sistema Tributario Mexicano*. (Tesis para obtener el grado de Maestro en Economía), UNAM, (2009).

Huerta G. Arturo (1994), *La política neoliberal de estabilización en México*, Ed. Diana, México.

Ibarra, David, *Globalización y Banca*, Economía UNAM, num. 2, México, UNAM-IIEC-FES Acatlán-ENEP Aragón, mayo-agosto, 2004.

Ibarra, David, "Política y Economía en América Latina": *El trasfondo de los programas heterodoxos de estabilización*, en rev. *Estudios Económicos* No. Extraordinario, Ed. Colegio de México, octubre 1987.

Ibarra, David (1999), *El Nuevo Orden Internacional*, Ed. Nuevo Siglo Aguilar, Alaguara, México.

Ibarra, David, *La Reconfiguración Económica Internacional*, Ed. Nuevo Siglo Aguilar, UNAM-FE, México (2006).

Keynes, J. M. (1981), *Crítica de la Economía Clásica*, Ed. Los Grandes Pensadores, México.

Keynes, J. M. (1981), *La Macroeconomía del Desequilibrio*, Ed. Trillas, México.

Keynes, J. M. (1974 y 1983), *La teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero*, Ed. FCE.

Kregel, J.A., *Operational and financial leverage, the firm, and cycle: reflections on Vickers' money capital constraint*, Journal post-Keynesian economics, winter, vol. 12 No. 2, EUA (1989).

Krugman, Paul, *Carta al presidente Barack Obama*, 2009.

Lavoie, Marc, *La economía post-keynesiana*, (Un antídoto del pensamiento único, Icaqria Antrazyt, Barcelona (2005).

Levy Orlik, Noemí, *Financiamiento de la Inversión en México*, en Correa, Eugenia y Girón, Alicia (coord.), "*Economía Financiera Contemporánea*" Tomo IV, UNAM-Senado de la República-UAM Iztapalapa, Ed. Porrúa, México (2004).

Levy Orlik, Noemí, *Cambios Institucionales del Sector Financiero y su Efecto sobre el Fondo de la Inversión. México 1960-1994*, México: UNAM (2001).

Manrique, Irma, "*Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del estado y de la desregulación económica*", México, UNAM (2005).

Manrique, Irma (2002), "*Transición de la Banca Mexicana: Crédito, Prioridad Olvidada*" en Girón, Alicia y Correa, Eugenia (comp.), *Crisis y Futuro de la Banca en México*, México UNAM-Iiec.

Mántey, Guadalupe (1997), *Lecciones de Economía Monetaria*, Ed UNAM, México.

Martínez Marca, José Luis, "*La Política Monetaria y Banca Comercial en México (el caso del margen financiero) 1995-2005*", documento en proceso de impresión, México, UNAM (2007).

Martínez Marca, José Luis, *Tasas de interés y evolución reciente del crédito bancario en México (1995-2002)*, en *Liberación Financiera y Déficit Público*, [comps.] Quintero, María Luisa, México: UNAM-Porrúa (2004).

Martínez Marca, José Luis, *El principio de la Eficiencia Marginal del Capital En México: 1994-2002*, presentado en el VIII congreso de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba, Ed. Asociación de Economistas de Cuba, Habana Julio (2002).

Moreno, Brid y Ros, Jaime, "*Development and Growth in the Mexican Economy*", Oxford, USA (2009).

Myrdal, Gunnar (1962), *Los efectos económicos de la política fiscal*.

Navarrete, Ifigenia M., *Política fiscal de México*, México (1964).

Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, El Colegio de México y FCE, México (1998).

Ortiz Mena, Antonio, *Las finanzas públicas en el desarrollo socioeconómico de México*, México (1996).

Ortiz Wadgymar, Arturo, *Política Económica de México 1982-1995*, Ed. Nuestro Tiempo, México (1995).

Wray Randall, Larry, *Entendiendo la política económica en régimen cambiario de libre flotación*, en *“Políticas macroeconómicas para países en desarrollo”*, [comps.] Mántey, Guadalupe et. al, Porrúa, México (2007).